

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym”**

(COM(2015) 614 final),

**wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych**

(COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)),

**wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2008/98/WE w sprawie odpadów**

(COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)),

**wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów**

(COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD))

oraz

**wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji, 2006/66/WE w sprawie baterii i akumulatorów oraz zużytych baterii i akumulatorów i 2012/19/UE w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego**

(COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD))

(2016/C 264/14)

**Sprawozdawca: Cillian LOHAN**

Komisja, w dniu 2 grudnia 2015 r., Parlament Europejski, w dniu 14 grudnia 2015 r., oraz Rada, w dniu 15 grudnia 2015 r., działając na podstawie art. 192 ust. 1, art. 114 ust. 1 oraz art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiły zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

*komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym” – (COM(2015) 614 final),*

*wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych – (COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)),*

*wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2008/98/WE w sprawie odpadów – (COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)),*

*wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 1999/31/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych – (COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD)),*

*wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji, 2006/66/WE w sprawie baterii i akumulatorów oraz zużytych baterii i akumulatorów i 2012/19/UE w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego – (COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)).*

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 12 kwietnia 2016 r.

Na 516. sesji plenarnej w dniach 27–28 kwietnia 2016 r. (posiedzenie z dnia 27 kwietnia 2016 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 192 do 4 (12 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES ma nadzieję, że ambitne zamierzenie Komisji polegające na przyspieszeniu przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym będzie stanowić pierwszy krok ku zmianie wzorców zachowań oraz praktyki. Przypomina o swoim sprzeciwie wobec wycofania poprzedniego pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym opublikowanego w 2014 r.

1.2. EKES wyraża też zadowolenie, że Komisja uwzględniła kilka jego zaleceń odnoszących się do pakietu z 2014 r. (m. in. dotyczących skoncentrowania się na surowcowej części cyklu życia produktu). Pozostaje jednak jeszcze wiele do zrobienia, jeśli chodzi o podniesienie poziomu ambicji pakietu. Cele określone w pakiecie z 2014 r. niosły z sobą większe korzyści gospodarcze i środowiskowe<sup>(1)</sup>. EKES zaleca przywrócenie celów pakietu z 2014 r. dotyczących przetwarzania odpadów, z jednoczesnym zadbaniem o to, by cele te można było osiągnąć w sposób efektywny kosztowo. Ogólnie rzecz biorąc, półtoraroczne opóźnienie nie wydaje się uzasadnione zakresem lub poziomem aspiracji wyrażonym w treści nowego pakietu w porównaniu z poprzednim pakietem.

1.3. Strategie polityczne na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym powinny zagwarantować, by obiegi były trwałe, małe, lokalne i czyste. W poszczególnych gałęziach przemysłu obiegi mogą być duże.

1.4. We wnioskach Komisji w niedostatecznym stopniu mówi się o korzyściach i zagrożeniach, jakie przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym pociągnie za sobą w dziedzinie społecznej i w zakresie zatrudnienia<sup>(2)</sup>. Nie przewiduje się w nich wymaganego przystosowania pracowników poprzez szkolenia i edukację. Należy zidentyfikować najbardziej podatne na zagrożenia sektory i grupy pracowników, aby móc zapewnić im pełen zestaw rozmaitych form wsparcia.

1.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje włączenie obowiązkowej sprawozdawczości dotyczącej korzystania z odpowiednich instrumentów ekonomicznych na potrzeby osiągnięcia celów w zakresie redukcji odpadów, ale uważa, że powinno być to stosowane w szerszym kontekście. Na użycie instrumentów ekonomicznych w celu przyspieszenia przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym trzeba położyć silniejszy nacisk i należy nadać mu bardziej systemowy charakter.

1.6. Komitet pragnie zbadać możliwość utworzenia otwartej, prowadzonej przez EKES europejskiej platformy gospodarki o obiegu zamkniętym, skupiającej zainteresowane podmioty i społeczeństwo obywatelskie z sektora publicznego, półpublicznego i prywatnego, które są zaangażowane w zasobooszczędność. Platforma ta powinna oferować możliwości wymiany najlepszych praktyk oraz rozpowszechniania informacji o nich.

1.7. Edukacja w każdej formie i na wszystkich szczeblach będzie stanowiła istotny element przechodzenia na gospodarkę o obiegu zamkniętym. W związku z tym konieczne jest określenie potrzeb szkoleniowych pracowników, których udział w natychmiastowej zmianie jest nieodzowny, jak również bardziej długofalowe działania służące edukowaniu przyszłych pokoleń.

1.8. Przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym musi przynosić korzyści kręgom biznesowym. Środki wsparcia MŚP zostały określone w opinii NAT/652<sup>(3)</sup>. Dla MŚP i przedsiębiorców pragnących wykorzystać szanse, jakie powstają dla nich w obszarze gospodarki o obiegu zamkniętym, problemem będzie dostęp do finansowania.

<sup>(1)</sup> SWD(2015) 259 final.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 99.

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 99, w szczególności pkt 5.

1.9. Planowany przegląd dyrektywy w sprawie ekoprojektu musi uwzględniać pełny cykl życia produktu, w tym trwałość, możliwość naprawy, dostępność/przystępne ceny części zamiennych, bezwarunkowe ujawnianie informacji o naprawach i czynnościach serwisowych przez producentów. EKES podkreśla potrzebę zastosowania zasad ekoprojektu we wszystkich sektorach wytwórczych. Ułatwi to opłacalny i wykonalny technicznie odzysk surowców oraz komponentów produktów, których użytkowania zaprzestano. Aby unaocznic taką sytuację, powszechnie przytacza się przykład produktów elektronicznych, zwłaszcza telefonów komórkowych.

1.10. Konieczne jest bardziej kompleksowe oznakowanie, obejmujące oczekiwaną żywotność produktów. Nie wystarczy badanie możliwości występowania sztucznie skróconego cyklu życia. EKES ponawia swój apel do decydentów politycznych, aby rozważyli całkowity zakaz produktów o zaplanowanej wadliwości mającej doprowadzić do zakończenia ich cyklu życia<sup>(4)</sup>.

1.11. Zmianę sposobu postępowania można najlepiej osiągnąć poprzez jasne sygnały cenowe, tj. oferując konsumentom wygodę i konkurencyjne ceny. Produkty lub usługi zgodne z zasadami obiegu zamkniętego powinny być wyraźnie zróżnicowane cenowo ze względu na dostępność/niedobór zasobów lub sposób zaprojektowania produktu. Na początku cel ten można osiągnąć poprzez programy rozszerzonej odpowiedzialności producenta i/lub proekologiczne opodatkowanie. EKES podkreśla konieczność sprawdzenia praktycznej zasadności wszelkich nowych środków

1.12. EKES z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie minimalnych wymogów dotyczących programów rozszerzonej odpowiedzialności producenta; należy jednak dokładniej określić role i odpowiedzialność poszczególnych zainteresowanych podmiotów w całym łańcuchu. Mechanizmy rozszerzonej odpowiedzialności producenta powinny zostać przyjęte obligatoryjnie w państwach członkowskich.

1.13. Należy opracować mechanizmy wsparcia umożliwiające uboższym ludziom dostęp do lepszej jakości towarów i usług (o wyższej cenie początkowej). Takimi działaniami mogłyby być wspierany przez rząd program pożyczkowy lub wspierany przez producenta program finansowania, które obejmowałyby stosowanie niższych stawek wyłącznie w odniesieniu do produktów o określonej minimalnej oczekiwanej żywotności, zaprojektowanych z uwzględnieniem wszystkich elementów obiegu zamkniętego.

1.14. Specjalne narzędzia polityczne, takie jak programy zwrotu kaucji i zintegrowane systemy zarządzania, okazały się skuteczne i powinny być upowszechniane w ramach pakietu. Obniżenie stawek lub zwolnienie z VAT w odniesieniu do produktów pochodzących z recyklingu, a także działania związane z ponownym użyciem i naprawą produktu mogą zachęcać przedsiębiorców do działalności w tym obszarze, a także umożliwiać konsumentom dostęp do produktów o konkurencyjnych cenach, co sprzyja propagowaniu powszechnej zmiany sposobu postępowania. System dotacji powinien zacząć wspierać wykorzystanie surowców wtórnych oraz zachęcać do stosowania zasad ekoprojektu we wszystkich sektorach wytwórczych.

1.15. Rządy i ich instytucje powinny przyjąć wiodącą rolę w stosowaniu zielonych zamówień publicznych w odniesieniu do wszystkich zakupów produktów i usług leżących w zakresie ich kompetencji. Z założenia powinno się wybierać opcję najbardziej ekologiczną, zaś wybór każdej innej wymagałby uzasadnienia.

1.16. Kluczowa dla osiągnięcia obiegu zamkniętego jest selektywna zbiórka odpadów. Na pochwałę zasługuje natychmiastowe wprowadzenie wiążącego wymogu prowadzenia selektywnej zbiórki bioodpadów. Wymóg przewidziany w dyrektywie powinien zostać wzmocniony, tak aby stała się obowiązkowa selektywna zbiórka wszystkich odpadów, o ile nie zostanie udzielone szczególne odstępstwo ze względu na występowanie przeszkody faktycznej.

1.17. Do ograniczenia marnotrawienia żywności można doprowadzić wyłącznie poprzez wyznaczenie celów szczegółowych na drodze do osiągnięcia drugiego celu zrównoważonego rozwoju. W załączniku powinien znaleźć się wymóg opracowania mechanizmu oszacowań ilościowych marnotrawionej żywności i odpadów w oparciu o dotychczas wykonane prace<sup>(5)</sup>, z podaniem konkretnego terminu.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 67 z 6.3.2014, s. 23.

<sup>(5)</sup> Zob. m.in. projekt FUSIONS w ramach 7PR UE: <http://www.eu-fusions.org/index.php>.

1.18. Idee gospodarki o obiegu zamkniętym nie mogą rozwijać się w oderwaniu od innych zagadnień. Potrzebny jest organ nadzorujący, taki jak Europejska Platforma Efektywnego Gospodarowania Zasobami, którego misją będzie gwarantowanie, aby inne strategie sektorowe wychodzące od Komisji pozostawały w harmonii z zasadami gospodarki o obiegu zamkniętym.

1.19. Aby zapewnić wdrażanie na szczeblu państwa członkowskiego i nadanie priorytetu przechodzeniu do modelu gospodarki o obiegu zamkniętym, można wykorzystać procedurę semestru w trybie zaleceń dla poszczególnych krajów.

## 2. Wstęp

2.1. W dniu 2 grudnia 2015 r. Komisja Europejska ogłosiła zmieniony pakiet dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym. Wnioski obejmują część nieustawodawczą, w tym komunikat zatytułowany *Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym*, oraz część z propozycjami zmian w obowiązującym europejskim prawodawstwie dotyczącym przetwarzania odpadów i recyklingu.

2.2. Te nowe wnioski zastępują poprzedni pakiet, który Komisja Europejska pod przewodnictwem José Manuela Barroso opublikowała w lipcu 2014 r. w ramach inicjatywy przewodniej strategii „Europa 2020” *Europa efektywnie korzystająca z zasobów*. Nowy pakiet zawiera kilka ulepszeń – w szczególności jest bardziej kompleksowy i obejmuje wszystkie etapy cyklu życia produktu – oraz pewne obszary, w których poziom aspiracji uległ obniżeniu. Istnieje niebezpieczeństwo skoncentrowania pakietu tylko na recyklingu, a wówczas nie będzie on przewidywał narzędzi politycznych odpowiadających zamiarowi osiągnięcia nowego modelu gospodarki o obiegu zamkniętym. Wyższe wskaźniki recyklingu nie są równoznaczne z gospodarką o bardziej zamkniętym obiegu. Ogólnie rzecz biorąc, półtoraroczne opóźnienie nie wydaje się uzasadnione zakresem lub poziomem aspiracji wyrażonym w treści nowego pakietu w porównaniu z poprzednim pakietem.

## 3. Uwagi ogólne

3.1. Przejście z modelu gospodarki liniowej, w której wydobywa się, przetwarza, wykorzystuje i wyrzuca, na gospodarkę o obiegu zamkniętym, w której odpady mogą być przekształcane w zasoby, jest jednym z najważniejszych wyzwań dla Europy. Takie przejście skutkuje bardziej zrównoważonym charakterem gospodarki oraz ogranicza jej ślad środowiskowy dzięki lepszemu gospodarowaniu zasobami, ograniczonej działalności wydobywczej i mniejszemu zanieczyszczeniu; umożliwia ono także przedsiębiorstwom zdobycie przewagi konkurencyjnej dzięki lepszemu gospodarowaniu surowcami przy jednoczesnym zmniejszaniu zależności gospodarki od importu – potencjalnie krytycznych i rzadkich – surowców; stwarza również nowe możliwości gospodarcze i otwiera nowe rynki zarówno w Europie, jak i poza nią, oraz prowadzi do tworzenia nowych miejsc pracy na szczeblu lokalnym.

3.2. Uznanie potrzeby przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym jest przyjmowane z zadowoleniem. Wyzwaniem jest dokonanie zmiany systemowej, bez której wykorzystanie całkowitego potencjału wielorakich korzyści gospodarczych i społecznych nie będzie możliwe. Zadaniem polityki na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym powinno być zapewnienie, by obiegi te były jak najbardziej trwałe, małe, lokalne i czyste. Niemniej wielkość obiegów powinna móc się zmieniać. W gospodarce o obiegu zamkniętym używanie jest ważniejsze niż posiadanie na własność. Systemy produktowo-usługowe oraz modele konsumpcji współdzielonej mogą mieć w tym aspekcie bardzo dodatni wpływ, co zresztą Komitet dokładnie przeanalizuje w swych dwóch kolejnych opiniach. Gospodarka o obiegu zamkniętym nie jest po prostu gospodarką liniową, w której próbujemy wprowadzać odpady z powrotem do produkcji, lecz dążeniem do całkowitej zmiany systemu gospodarczego, która przede wszystkim wymaga przededefiniowania pojęć odpowiedzialności i własności. Oczywiście wdrażając tak dogłębne zmiany, musimy być świadomi, jaki jest globalny kontekst wzajemnych powiązań panującego systemu ekonomicznego. Rzadko kiedy problemy o charakterze globalnym udaje się rozwiązać na poziomie tylko regionalnym, dlatego trzeba podjąć inicjatywę o zasięgu globalnym.

3.3. Należy stale analizować ekonomiczne skutki przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym. Jako że dotychczasowe praktyki prowadzenia działalności stają się przestarzałe, należy zidentyfikować najbardziej wrażliwe obszary oraz zaoferować wsparcie w celu zapewnienia uczciwego i sprawiedliwego przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym. Należy zająć się korzyściami oraz zagrożeniami społecznymi i związanymi z zatrudnieniem<sup>(6)</sup>.

<sup>(6)</sup> Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 99, w szczególności pkt 4.

3.4. Brakuje instrumentów ekonomicznych stymulujących omawianą transformację. Zdaniem EKES-u, dla wprowadzenia zasobooszczędnej gospodarki potrzebne jest połączenie instrumentów rynkowych oraz instrumentów regulacyjnych<sup>(7)</sup>. Art. 4 ust. 3 zobowiązuje państwa członkowskie do korzystania z instrumentów ekonomicznych oraz przewiduje mechanizm składania sprawozdań po upływie 18 miesięcy, a następnie po upływie 5 lat. Wymóg ten można wzmocnić, przewidując obowiązek złożenia sprawozdania śródkresowego po upływie 3 lat oraz zalecając proekologiczne opodatkowanie. Instrumenty najlepszych praktyk powinny być opracowywane wspólnie przez państwa członkowskie, a w ramach europejskiego semestru powinny istnieć zachęty do ich przyjmowania.

3.5. Komisja musi zapewnić większą jasność co do spójności poszczególnych planów działania wydanych w latach ubiegłych oraz co do powiązań między nimi rozpatrywanych w kontekście hierarchii i zasady wzajemnej zgodności (Plan działania na rzecz zasobooszczędnej Europy<sup>(8)</sup>), unijny program działań w zakresie środowiska do 2020 r.<sup>(9)</sup> oraz plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym). O wielu działaniach przedstawionych w najnowszym planie działania była już mowa w ramach wcześniejszych inicjatyw. Kluczowe znaczenie ma pełna ocena skuteczności i niepowodzenia wcześniejszych inicjatyw.

3.6. Pakiet dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym jest krokiem we właściwym kierunku. Niemniej postawić można następujące krytyczne pytanie: czy suma środków jest wystarczająca do umożliwienia europejskim gospodarkom przejścia z obecnej ścieżki rozwoju (które to przejście zwiększy również efektywne gospodarowanie zasobami) na model o prawdziwie zamkniętym obiegu, który spowoduje oddzielenie dobrobytu gospodarczego od wykorzystania zasobów naturalnych (absolutne oddzielenie) oraz wielokrotni korzyści gospodarcze i społeczne<sup>(10)</sup>? Plan działania musi być odpowiedni do tego, by stawić czoło podstawowym wyzwaniom systemowym, oraz musi tworzyć wystarczające ramy prawne umożliwiające rozpoczęcie transformacji<sup>(11)</sup>.

3.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje ocenę skutków, która towarzyszy wnioskowi ustawodawczemu Komisji w sprawie odpadów<sup>(12)</sup>. Zauważono jednak, że związane z tym pakietem korzyści dotyczące gospodarki, zatrudnienia oraz redukcji emisji są mniejsze aniżeli korzyści, jakie przewidywał wycofany pakiet. Użyteczna byłaby ocena kosztów i korzyści nieustawodawczego planu działania w celu wskazania najskuteczniejszych i najbardziej proporcjonalnych środków realizacji przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym<sup>(13)</sup>.

3.8. Kluczem do sukcesu jest wdrażanie. EKES wnioskuje o powołanie organu odpowiedzialnego za spójność i wzajemną zgodność, podobnego do Platformy Efektywnego Gospodarowania Zasobami<sup>(14)</sup>, która przyczyniła się do opracowania 7. programu działań w zakresie środowiska oraz pakietu na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym.

3.9. Komitet uznaje wysiłki Komisji zmierzające do zaangażowania szerokiego kręgu zainteresowanych stron i ekspertów, o co wnioskowano w opinii NAT/652<sup>(15)</sup>. Przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym jest procesem długofalowym i wymaga samoopowiedzialności na wszystkich szczeblach i we wszystkich sektorach. Komisja podkreśla swój zamiar aktywnego zaangażowania zainteresowanych stron w realizację planu działania<sup>(16)</sup>; kluczowe znaczenie będą miały szczególnie dążenia do tego celu.

<sup>(7)</sup> Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 1.

<sup>(8)</sup> COM(2011) 571 final.

<sup>(9)</sup> Decyzja 1386/2013/UE.

<sup>(10)</sup> Ellen MacArthur Foundation, McKinsey, *Growth within: A circular economy vision for a competitive Europe* [Wzrost od środka: wizja gospodarki o obiegu zamkniętym dla konkurencyjnej Europy], s. 32 i 39, [http://www.mckinsey.com/client\\_service/sustainability/latest\\_thinking/growth\\_within\\_-\\_a\\_circular\\_economy\\_vision\\_for\\_a\\_competitive\\_europe](http://www.mckinsey.com/client_service/sustainability/latest_thinking/growth_within_-_a_circular_economy_vision_for_a_competitive_europe).

<sup>(11)</sup> Więcej informacji na temat wyzwań systemowych można znaleźć w sprawozdaniu podsumowującym Europejskiej Agencji Środowiska pt. *Środowisko Europy 2015 – Stan i prognozy: Synteza*, 2015, s. 141, <http://www.eea.europa.eu/soer-2015/synthesis/srodowisko-europy-2015-2013-stan>.

<sup>(12)</sup> SWD(2015) 259 final.

<sup>(13)</sup> Proponowane przykłady poglądowe: Ellen MacArthur Foundation, McKinsey, *Growth within*, op. cit., s. 34, tabela 1, wybrana literatura na temat makroekonomicznego wpływu gospodarki o obiegu zamkniętym, w tym *Circular Economy & Benefits for Society* [Gospodarka o obiegu zamkniętym a korzyści dla społeczeństwa], sprawozdanie opracowane przez Klub Rzymski, październik 2015 (w języku angielskim), <http://www.clubofrome.org/?p=8851>.

<sup>(14)</sup> [http://ec.europa.eu/environment/resource\\_efficiency/re\\_platform/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/re_platform/index_en.htm).

<sup>(15)</sup> Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 99, w szczególności pkt 1.3.

<sup>(16)</sup> COM(2015) 614/2, s. 20.

3.10. EKES ponawia swoją wysuniętą w opinii NAT/652 propozycję dotyczącą tego, by Komitet aktywnie promował sieci podmiotów społeczeństwa obywatelskiego działające na rzecz przestawienia się na model gospodarki o obiegu zamkniętym oraz zbadał możliwości utworzenia europejskiego forum na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym i możliwości zarządzania takim forum. Istnieje szereg forów zapewniające sektorową perspektywę techniczną. EKES ma warunki odpowiednie dla zapewnienia eksponowanego forum ułatwiającego sprawozdawczość kluczowych zainteresowanych podmiotów w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym, a także ich zaangażowanie w tę gospodarkę. Można to zorganizować we współpracy z Komisją, tak aby powstała wielosektorowa platforma angażująca wiele zainteresowanych podmiotów. EKES posiada już forum ds. migracji, które może posłużyć jako model nadający się do powielenia.

3.11. Kluczowa jest rola pracowników w trakcie przechodzenia i po przejściu do modelu gospodarki o obiegu zamkniętym oraz tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy. EKES wyraził pogląd<sup>(17)</sup>, że pomimo inicjatywy zielonego zatrudnienia<sup>(18)</sup> wycofany pakiet niedostatecznie odnosił się do konkretnych korzyści społeczno-ekonomicznych oraz wyzwań związanych z gospodarką o obiegu zamkniętym. Mankament ten występuje również w pakiecie z 2015 r. Branże i przedsiębiorstwa, na które przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym będzie miało niekorzystny wpływ, muszą uzyskać pomoc w ramach przewidzianego wsparcia, co pozwoli zapewnić sprawiedliwą transformację. Pracownicy muszą być chronieni i należy umożliwić im korzystanie z rozlicznych możliwości<sup>(19)</sup> oferowanych przez nowy model obiegu zamkniętego.

3.12. Kształcenie musi objąć wszystkie szczeble, od szkół podstawowych do spółek, MŚP, inwestorów i finansistów. Edukacja i szkolenia powinny być łącznie ujęte w spójnym programie ukierunkowanym na podjęcie określonych wyzwań społeczno-ekonomicznych. Kształcenie będzie stanowić jeden z bodźców stymulujących kompleksową zmianę zachowań oraz ma pomóc w ukształtowaniu nowego pokolenia odpowiedzialnych konsumentów dysponujących przystępnymi cenowo wariantami dogodnej konsumpcji wysokiej jakości oraz zgodnej z zasadami etyki.

3.13. Przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym musi przynosić korzyści kręgom biznesowym. Środki wsparcia na rzecz MŚP zostały określone w opinii NAT/652<sup>(20)</sup>. Dla MŚP i przedsiębiorców pragnących wykorzystać szanse, jakie powstają dla nich w obszarze gospodarki o obiegu zamkniętym, problemem będzie dostęp do finansowania. Fundusz Spójności, europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne oraz fundusze tematyczne, takie jak LIFE oraz COSME, stanowią możliwe źródła finansowania i w ramach tych funduszy należy udostępnić konkretne warianty finansowania.

## 4. Uwagi szczegółowe

### 4.1. Produkcja

4.1.1. Oczekiwany przegląd dyrektywy w sprawie ekoprojektu<sup>(21)</sup> musi uwzględniać pełny cykl życia produktu, w tym trwałość, sztucznie skrócony cykl życia (lub żywotność), możliwość naprawy, dostępność/przystępne ceny części zamiennych, bezwarunkowe ujawnianie informacji przez producentów.

4.1.2. Dyrektywa w sprawie ekoprojektu ma obecnie zastosowanie wyłącznie do produktów związanych z energią. W poprzednich publikacjach<sup>(22)</sup> mobilność, budownictwo mieszkaniowe i przemysł spożywczy zostały uznane za odpowiedzialne za 70–80 % szkodliwego oddziaływania na środowisko. Uwidacznia to potrzebę stosowania zasady ekoprojektu we wszystkich sektorach. Jest to jeden z najważniejszych elementów przekrojowych. W szczególności w kontekście rozwoju regionalnych MŚP w stwarzających możliwości obszarach naprawy, ponownego użycia produktu w innym celu niż pierwotny i przygotowania do takiego użycia oraz recyklingu konieczne jest projektowanie materiałów wyjściowych z myślą o różnorodnych sposobach użycia oraz demontażu i regeneracji.

<sup>(17)</sup> Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 99, pkt 4, oraz Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 91, pkt 1.5 i 4.8.

<sup>(18)</sup> COM(2014) 446 final.

<sup>(19)</sup> Parlament Europejski, *Leasing Society*, listopad 2012, badanie dostępne na stronie: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/492460/IPOL-ENVI\\_ET%282012%29492460\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/492460/IPOL-ENVI_ET%282012%29492460_EN.pdf).

<sup>(20)</sup> Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 99, w szczególności pkt 5.

<sup>(21)</sup> 2009/125/WE.

<sup>(22)</sup> COM(2011) 571, *Plan działania na rzecz zasobooszczędnej Europy*, rozdział 5.

4.1.3. Programy rozszerzonej odpowiedzialności producenta powinny w pełni uwzględniać wszystkie obiegi. Uznaje się, że regulacja prawna efektywności materiałowej jest bardziej złożoną kwestią niż efektywność energetyczna, lecz trzeba podjąć to wyzwanie, stosując innowacyjne podejście. Nowe zachęty w zakresie rozszerzonej odpowiedzialności producenta muszą przekładać się na istotną zmianę sposobu postępowania producenta, która z kolei będzie przekładać się na zmiany w zachowaniu konsumenta. Producenci powinni być zobowiązani do podawania informacji o szacowanym cyklu życia produktów.

4.1.4. Sprzyjająca MŚP symbioza sektorowa oparta na lokalnych ekosystemach gospodarczych i społecznych przy wsparciu regionalnych polityk zielonego przemysłu będzie wymagać wspierania i promocji w fazie wdrażania transformacji. Pierwsza faza obiegu zamkniętego obejmie gospodarki regionalne z dużą liczbą MŚP. Intensywniejsze wykorzystywanie przemysłowych produktów ubocznych jako surowców na potrzeby innych rodzajów przemysłu przyczyni się do bardziej efektywnego wykorzystania zasobów. Brakuje informacji na temat sposobu wykorzystania przez Komisję zmienionego art. 5 dyrektywy 2008/98/WE w sprawie odpadów do osiągnięcia tego celu.

4.1.5. Gospodarka o obiegu zamkniętym może rozwijać się dalej na późniejszym etapie, wspierając zrównoważoną reindustrializację Europy. Zachodzi duże prawdopodobieństwo wyodrębnienia się fazy rozwojowej o wyraźnym wymiarze przemysłowym, która byłaby oparta na standaryzacji, a tym samym służyła jako wydajny wielkoskalowy model.

4.1.6. Prawdziwa gospodarka o obiegu zamkniętym koncentruje się na kwestiach własności i odpowiedzialności. Producenci powinni być zachęceni do rozwijania modeli biznesowych opartych na funkcjonalności, w których standardem stają się leasing i sprzedaż towarów jako usług, przy czym wszystkie koszty ulegają internalizacji. Jest to ogniwo łączące produkcję towarów i usług na potrzeby modelu gospodarki o obiegu zamkniętym ze stworzeniem „gospodarki opartej na wynikach”, w której modele biznesowe opracowywane są z całkowitym uwzględnieniem niedoboru zasobów.

4.1.7. Potencjał działań polegających na ponownym używaniu i naprawie produktów pod względem działalności gospodarczej oraz tworzenia miejsc pracy na szczeblu lokalnym mogłyby zostać lepiej spożytkowane dzięki lepszej współpracy z producentami. Istotnymi elementami ułatwiającymi rozwój działalności podmiotów trudniących się naprawami i ponownym wykorzystaniem produktów są w szczególności informacje o produktach oraz dostępność i przystępność cenowa części zamiennych w możliwie krótkim czasie po wprowadzeniu produktu do obrotu. Należy zachęcać do wprowadzania dobrowolnych mechanizmów usprawniania współpracy obejmujących producentów, a także badać możliwości wprowadzania wymogów prawnych dotyczących ujawniania informacji o produktach. Podobnie podmioty zajmujące się naprawami i ponownym wykorzystaniem produktów powinny posiadać łatwiejszy dostęp do produktów wycofanych z użycia, co pobudzi innowacje oraz tworzenie miejsc pracy w tym sektorze.

4.1.8. EKES wyraża zadowolenie, że zdaniem Komisji należy zająć się kwestią sztucznie skracanych cykli życia. Sztucznemu skracaniu cykli życia produktów można skutecznie przeciwdziałać, promując innowacyjne modele biznesowe skoncentrowane na usługach/wydajności. We wcześniejszej opinii poświęconej zrównoważonej konsumpcji i cyklowi życia produktów<sup>(23)</sup> Komitet zaapelował do decydentów politycznych o rozważenie całkowitego zakazania produktów o zaplanowanej wadliwości mającej doprowadzić do zakończenia ich cyklu życia. Sam zaproponowany w planie działania program badań służących identyfikacji praktyk sztucznego skracania cykli życia produktów w ramach programu „Horyzont 2020” nie wystarczy, by ostatecznie rozwiązać ten problem. EKES wzywa Komisję do niezwłocznego przedstawienia bardziej ambitnych propozycji.

## 4.2. Konsumpcja

4.2.1. Zmianę sposobu postępowania można osiągnąć, oferując konsumentom wygodę i konkurencyjne ceny. Produkty lub usługi zgodne z zasadami obiegu zamkniętego powinny być zróżnicowane cenowo ze względu na dostępność/niedobór zasobów lub sposób zaprojektowania produktu. Na początku cel ten można osiągnąć poprzez programy rozszerzonej odpowiedzialności producenta i/lub proekologiczne opodatkowanie. EKES podkreśla konieczność sprawdzenia praktycznej zasadności wszelkich nowych środków

4.2.2. EKES z niecierpliwością oczekuje wniosku Komisji dotyczącego racjonalizacji oznakowania ekologicznego i zapobiegania fałszowaniu twierdzeń dotyczących ekologiczności. Zawarcie na etykiecie produktu szczegółowych, istotnych informacji wymaganych przez nabywców ułatwi konsumentom dokonywanie lepszych wyborów oraz umożliwi im podejmowanie decyzji na podstawie rzeczywiste porównywalnych aspektów produktów. Na przykład wyższa cena początkowa sprzętu kuchennego może z upływem czasu być w rzeczywistości bardziej opłacalnym wyborem ze względu na długą żywotność oraz jakość i parametry sprzętu.

<sup>(23)</sup> Dz.U. C 67 z 6.3.2014, s. 23. Zob. też agencja SIRCOME, Uniwersytet Południowej Bretanii i Uniwersytet Południowoczeski, *The Influence of Lifespan Labelling on Consumers* [Wpływ oznakowania dotyczącego cyklu życia na konsumentów], badanie zleczone przez EKES, marzec 2016.

4.2.3. Istotna jest – zapewniana wszystkim konsumentom – dostępność oraz przystępność cenowa urządzeń o lepszych parametrach użytkowych. Należy opracować mechanizmy wsparcia umożliwiające uboższym ludziom dostęp do lepszej jakości towarów i usług o wyższej cenie początkowej. Takimi mechanizmami mogłyby być wspierany przez rząd program pożyczkowy lub wspierany przez producenta program finansowania, które obejmowałyby stosowanie niższych stawek wyłącznie w odniesieniu do produktów o określonej minimalnej oczekiwanej żywotności, zaprojektowanych z uwzględnieniem wszystkich elementów obiegu zamkniętego. Problem ten można rozwiązać poprzez odejście od własności na rzecz rozwiązania polegającego na czasowym użytkowaniu produktów.

4.2.4. Wariant o obiegu zamkniętym musi być przystępny cenowo dla konsumenta. W typowym przypadku produkt lepszej jakości o dłuższej oczekiwanej żywotności będzie kosztował więcej przy pierwszym zakupie. Jednak w okresie użytkowania produktu ów niekorzystny koszt zwykle ulega wyrównaniu. Poprawa oznakowania i informacji, w połączeniu z instrumentami finansowymi wprowadzającymi zachęty do zapewniania dłuższej żywotności, czystszych ekologicznie części składowych, ulepszonej zdolności do naprawy i demontażu w celu ponownego użycia produktu, będzie zachęcać konsumentów do zmiany zachowań.

4.2.5. Siódmy ogólny unijny program działań w zakresie środowiska do 2020 r. „Dobra jakość życia z uwzględnieniem ograniczeń naszej planety” (pkt 43 lit. e)) przewiduje stworzenie bardziej spójnych ram w zakresie zrównoważonej konsumpcji i produkcji oraz wytyczenie celów dotyczących ograniczenia ogólnych skutków konsumpcji. Nawiązano do 12. celu zrównoważonego rozwoju ONZ dotyczącego zrównoważonej produkcji i konsumpcji, ale potrzeba realizacji celów określonych w 7. unijnym programie działań w zakresie środowiska nie została jednak odzwierciedlona ani w planie działania, ani w załączniku.

4.2.6. Potencjał cyfryzacji gospodarki w celu zmniejszenia śladu środowiskowego konsumpcji i produkcji oraz wzrost częstotliwości wielokrotnego wykorzystywania i przeprowadzania napraw muszą być powiązane z przejściem na gospodarkę o obiegu zamkniętym.

4.2.7. Odpowiedzialne wybory konsumenckie wymagają udzielania konsumentom istotnych informacji. W związku z tym z zadowoleniem należy przyjąć opracowanie metodyki dotyczącej śladu środowiskowego produktu. Niemniej o testowaniu była już mowa w planie działania na rzecz zasobooszczędnej Europy w 2011 r.<sup>(24)</sup>

4.2.8. EKES apeluje o to, by wyznaczyć osobne cele ilościowe dotyczące ponownego użycia, oddzielając je od celów dotyczących recyklingu. Konieczne jest stworzenie warunków niezbędnych do osiągnięcia tych celów.

4.2.9. Wspieranie programów ponownego użycia lub naprawy mogłoby stanowić dobry przykład wykorzystania instrumentów ekonomicznych. Należy przeanalizować stosowanie niższych stawek VAT do produktów, które są przygotowywane do ponownego użycia lub naprawiane i sprzedawane. Dzięki temu wzrosłaby konkurencyjność naprawionych towarów, co stymulowałoby rozwój innowacji i działalności gospodarczej w tej dziedzinie.

4.2.10. W odniesieniu do współdzielonej konsumpcji należy rozważyć postulaty zawarte we wcześniejszych opiniach EKES-u<sup>(25)</sup>. Warto wykorzystać obiecujące wnioski z najnowszych badań naukowych, zwłaszcza dotyczące nauk behawioralnych i teorię „kuksańca”, aby ułatwić konsumentom dokonywanie bardziej odpowiedzialnych wyborów. Komitet wyda wkrótce opinię na ten temat.

4.2.11. Zielone zamówienia publiczne są istotną siłą napędową służącą wspieraniu zrównoważonej konsumpcji. Należy dokonać oceny obecnego udziału zielonych zamówień publicznych w łącznym spożyciu publicznym. Obecnie standardem w udzielaniu zamówień publicznych jest stosowanie kryterium najniższej ceny. Standardem tym powinien być wariant proekologiczny, tak aby każdorazowy wybór wariantu innego niż zielone zamówienie publiczne wymagał wystąpienia okoliczności usprawiedliwiających i stosownego wyjaśnienia.

<sup>(24)</sup> Rozdział 3.1.

<sup>(25)</sup> Dz.U. C 177 z 11.6.2014, s. 1.



### 4.3. Gospodarowanie odpadami

4.3.1. Zasadnicze znaczenie ma właściwe wdrożenie istniejącego europejskiego prawodawstwa w dziedzinie odpadów w całej UE. EKES ponawia swoje poparcie dla hierarchii postępowania z odpadami oraz pilnie wzywa wszystkie zainteresowane strony publiczne i prywatne do jej pełnego wdrożenia.

4.3.2. Ustawodawcza część pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym zmieniająca różne dyrektywy w sprawie odpadów została wyraźnie osłabiona w porównaniu z wnioskiem przedstawionym w 2014 r. EKES odnotowuje, że wniosek Komisji nie pokrywa się także z ambitnymi celami w dziedzinie zapobiegania powstawaniu odpadów i recyklingu, o realizację których wnioskował Parlament Europejski w lipcu 2015 r. <sup>(26)</sup>.

4.3.3. Należy docenić propozycję dotyczącą nałożenia na państwa członkowskie obowiązku wprowadzenia instrumentów ekonomicznych mających na celu propagowanie stosowania hierarchii postępowania z odpadami <sup>(27)</sup> oraz środków zapobiegania powstawaniu odpadów <sup>(28)</sup>. Nie jest jednak jasne, czy państwa członkowskie będą musiały dokonywać przeglądu istniejących programów zapobiegania powstawaniu odpadów w związku z nowymi przepisami <sup>(29)</sup>.

4.3.4. EKES jest zdania, że mechanizmy rozszerzonej odpowiedzialności producenta powinny zostać przyjęte obligatoryjnie w państwach członkowskich. Z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie minimalnych wymogów dotyczących mechanizmów rozszerzonej odpowiedzialności producentów, z uwzględnieniem bardzo różnorodnej charakterystyki programów rozszerzonej odpowiedzialności producentów w poszczególnych państwach członkowskich UE. Niemniej przepisy te można ulepszyć w celu umożliwienia dalszej harmonizacji minimalnych wymogów, w szczególności precyzując role i zakres odpowiedzialności poszczególnych podmiotów w łańcuchu wartości, a także ich odpowiedzialność finansową. Ponadto ustawodawcy powinni rozważyć włączenie szczegółowych wymogów dotyczących rozszerzonej odpowiedzialności producentów do przepisów dyrektywy w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych <sup>(30)</sup>, aby zwiększyć skuteczność tych wymogów.

4.3.5. EKES zwraca uwagę, że Parlament apelował o określenie celów w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów komunalnych, handlowych i przemysłowych, ale mimo to we wniosku ustawodawczym nie uwzględniono żadnego z tych celów.

4.3.6. Cele dotyczące recyklingu odpadów komunalnych i odpadów opakowaniowych do 2030 r. zostały ograniczone w porównaniu z poprzednim wnioskiem, mimo że w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji <sup>(31)</sup> zawarto stwierdzenie, iż bardziej ambitne cele w zakresie recyklingu wiążą się z większymi korzyściami finansowymi oraz korzyściami dla społeczeństwa i środowiska <sup>(32)</sup>. Należy przyznać, że Komisja opracowała szczegółową i realistyczną strategię wdrażania uwzględniającą szczególną sytuację poszczególnych państw członkowskich oraz łączącą środki z instrumentami finansowymi unijnej polityki spójności i innymi instrumentami <sup>(33)</sup>.

4.3.7. Irlandia poczyniła szybkie postępy w ciągu 10 lat, zaczynając od wykorzystania składowisk niemal w 100 %, a ostatecznie spełniając wszystkie swoje cele recyklingu. Wdrożono plan zapobiegania powstawaniu odpadów i 3 regionalne plany dotyczące odpadów. Irlandia była światowym liderem, jeśli chodzi o wprowadzenie podatku od toreb plastikowych, który następnie został przyjęty na całym świecie. Nie wszystkie problemy udało się rozwiązać; wciąż nierozstrzygnięta pozostaje kwestia niemal całkowitej kontroli działalności z zakresu gospodarki odpadami przez sektor prywatny oraz zbyt częstych przypadków zastępowania składowisk spalarniami. Irlandia pozostaje jednak dobrym przykładem na to, jak szybko osiągać zamierzone cele. Unaocznia to brak potrzeby zastosowania tak szerokiego odstępstwa, jakim jest przyznanie niektórym państwom członkowskim dodatkowych 5 lat na osiągnięcie celów.

<sup>(26)</sup> A8-0215/2015.

<sup>(27)</sup> Art. 4 ust. 3 dyrektywy 2008/98.

<sup>(28)</sup> Art. 9 dyrektywy 2008/98.

<sup>(29)</sup> Art. 29 dyrektywy 2008/98.

<sup>(30)</sup> Dyrektywa (UE) 2015/720.

<sup>(31)</sup> SWD(2015) 259 final.

<sup>(32)</sup> SWD(2015) 259 final, s. 13, 15 i 17.

<sup>(33)</sup> Dokument roboczy służb Komisji SWD(2015) 260 final.

4.3.8. Selektywne zbieranie strumieni odpadów wydaje się nieodzowne w celu zamknięcia obiegów surowcami wtórnymi wysokiej jakości. Art. 11 ust. 1 dyrektywy 2008/98/WE w sprawie odpadów nakłada wymóg wprowadzenia do 2015 r. systemów selektywnego zbierania przynajmniej w odniesieniu do papieru, metalu, plastiku i szkła. W poprzednim wniosku listę tę uzupełniało wprowadzenie do 2025 r. systemu selektywnego zbierania bioodpadów (art. 25). Zamiast tych rygorystycznych wymogów dotyczących selektywnego zbierania odpadów, w nowym wniosku zawarto „miękką” – a w praktyce mniej skuteczny – przepis nakładający wymóg selektywnego zbierania „wszędzie tam, gdzie jest to stosowne i możliwe z technicznego, środowiskowego i ekonomicznego punktu widzenia”. EKES apeluje o wzmocnienie tego przepisu. Zważywszy, że nowy przepis dotyczący selektywnej zbiórki bioodpadów wejdzie w życie bez odpowiedniego okresu przejściowego, taka jednoznaczna klauzula korekcyjna może skutkować na szczeblu państw członkowskich całkowitym zanikiem aspiracji w aspekcie praktycznym.

4.3.9. Należy mieć na uwadze, że sam wysoki współczynnik recyklingu nie doprowadzi do zachowania danego zasobu zgodnie ze scenariuszem postępowania z produktami szybko zbywalnymi, takimi jak aluminiowe pojemniki na napoje, w przypadku których cykl życia biegnący od produkcji do unieszkodliwienia mieści się w przedziale od 3 tygodni do 6 miesięcy<sup>(34)</sup>.

4.3.10. EKES z zadowoleniem przyjmuje wysiłki Komisji zmierzające do zharmonizowania definicji i metod obliczeniowych w celu zapewnienia gromadzenia wiarygodnych i porównywalnych danych. Zasadnicze znaczenie ma dopilnowanie, aby zaproponowane definicje, w szczególności definicje „przygotowania do ponownego użycia” i „procesu ostatecznego recyklingu”<sup>(35)</sup>, nie tworzyły barier i/lub przeszkód dla zainteresowanych stron z sektora gospodarki zaangażowanych w użycie produktu w innym celu niż pierwotny i w recykling. Przeciwnie, definicje te powinny ściśle odzwierciedlać ich potrzeby i pomagać w rozwijaniu działalności.

#### 4.4. Od odpadów do zasobów

4.4.1. Mając na uwadze niepewność co do jakości surowców wtórnych oraz brak pewności prawa w odniesieniu do wzajemnych zależności między przepisami dotyczącymi odpadów, produktów i chemikaliów, Komisja zajmuje się głównymi przeszkodami utrudniającymi funkcjonowanie rynku surowców wtórnych. Komisja nie ocenia, dlaczego narzędzie funkcjonujące w ramach obowiązującej dyrektywy 2008/98/WE w sprawie odpadów, czyli ustanowienie kryteriów zniesienia statusu odpadu, nie okazało się skuteczne.

4.4.2. Powinno istnieć rozróżnienie pomiędzy odpowiedzialnością za właściwości użytkowe produktów a powiązaną gwarancją/rękojmią i odpowiedzialnością za komponenty produktów. Ten pierwszy rodzaj odpowiedzialności może stanowić bodziec stymulujący zmianę zachowania konsumentów. Drugi rodzaj odpowiedzialności ma istotne znaczenie dla zasobooszczędności oraz usuwania odpadów z systemu. Rozszerzona odpowiedzialność za komponenty produktów oznacza, że zasoby odpadowe nadal będą mieć właściciela, co dotyczy nie tylko sfery odpowiedzialności, ale także przewagi konkurencyjnej związanej z ponownym wykorzystaniem zasobów.

4.4.3. Należy zastosować silniejsze środki służące zwiększeniu popytu na surowce wtórne. W planie działania na rzecz zasobooszczędnej Europy Komisja zobowiązała się do przyjęcia bardziej ambitnych środków, takich jak ocena wprowadzenia minimalnych „współczynników materiałów poddawanych recyklingowi” w odniesieniu do kluczowych produktów.

4.4.4. Usprawnianie wykorzystywania surowców wtórnych w procesie produkcji nowych towarów może również stać się obszarem dla działalności partnerstw publiczno-prywatnych na szczeblu UE, takich jak Europejskie Partnerstwo Innowacji w dziedzinie Surowców. Niektóre europejskie sektory wydają się gotowe do podjęcia zobowiązań dotyczących gospodarki o obiegu zamkniętym. Na przykład europejski przemysł papierniczy ogłosił niedawno, że zobowiąże się do zwiększenia współczynnika recyklingu papieru wynoszącego obecnie niemal 72 %<sup>(36)</sup>.

#### 4.5. Priorytetowe obszary

Zdaniem EKES-u podział na pięć obszarów priorytetowych został przeprowadzony dość arbitralnie, przy czym rzuca się w oczy pominięcie „wody” jako obszaru priorytetowego.

<sup>(34)</sup> Sprawozdanie Europejskiej Agencji Środowiska dotyczące gospodarki o obiegu zamkniętym, s. 25.

<sup>(35)</sup> Art. 1 dyrektywy 2008/98/WE.

<sup>(36)</sup> <http://www.cepi.org/pressrelease/CircularEconomyDec2015>.

#### *Tworzywa sztuczne*

4.5.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje zapowiedź strategii dotyczącej tworzyw sztucznych na 2017 r. i zamierza wnieść w nią szczegółowy wkład.

4.5.2. Kluczowe znaczenie będzie miało poruszenie w tej strategii problemu zanieczyszczenia morza przez tworzywa sztuczne; konieczne będzie wyznaczenie szczegółowych celów w tym zakresie. Wpływ specjalnych działań zmierzających do ograniczania powstawania odpadów morskich – działań, które wskazano w załączniku i które są zgodne z celami zrównoważonego rozwoju – zostanie znacznie zwiększony poprzez wyznaczenie wymiernego celu w strategii dotyczącej tworzyw sztucznych.

4.5.3. Jest to również okazja do poruszenia problemu własności i rozszerzonej odpowiedzialności producenta, szczególnie w odniesieniu do tworzyw sztucznych. Ma to kluczowe znaczenie, biorąc pod uwagę, że żyjemy w epoce geologicznej – antropocenie – która prawdopodobnie będzie oficjalnie identyfikowana na podstawie poziomu tworzyw sztucznych w tworzących się obecnie warstwach geologicznych.

#### *Odpały spożywcze*

4.5.4. EKES nie zgadza się, że pomiar marnotrawienia żywności jest zbyt trudny do przeprowadzenia ani że ustalenie celu w tym zakresie byłoby przedwczesne. Prowadzone były już prace nad określeniem kryteriów oceny poziomów marnotrawienia żywności<sup>(37)</sup>.

4.5.5. Odesłanie do celów zrównoważonego rozwoju nie wystarczy do ograniczenia marnotrawstwa żywności. Należy określić cele szczegółowe wraz z terminami ich osiągnięcia, tak aby można było mierzyć postęp do roku 2030, jak również ustalić przeglądy śródkresowe.

#### *Surowce krytyczne*

4.5.6. Często przytaczany przykład telefonów komórkowych unaocznia problem odzysku surowców krytycznych. Tak wszechobecny produkt może stanowić interesujący barometr sukcesu w wielu aspektach pakietu w sprawie gospodarki o obiegu zamkniętym – od ekoprojektu poprzez starzenie się produktów po odzysk surowców krytycznych.

#### *Odpały z budowy i rozbiórki*

4.5.7. Wariant zasypywania wykopów należy wykreślić.

4.5.8. Istniejącymi budynkami należy gospodarować jak zasobami, które stanowią, z uwzględnieniem strategii maksymalizacji ponownego wykorzystania i recyklingu licznych zasobów w nich zawartych.

#### *Inne obszary*

4.5.9. Woda jako zasób powinna być istotną częścią gospodarki o obiegu zamkniętym<sup>(38)</sup>. Zamknięte obiegi, redukcja odpadów i usuwanie zanieczyszczeń to istotne aspekty gospodarki wodnej w modelu obiegu zamkniętego. Wymagane są szczegółowe wytyczne, jak to osiągnąć.

### **4.6. Monitorowanie postępów w realizacji gospodarki o obiegu zamkniętym**

4.6.1. W poprzednim pakiecie dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym<sup>(39)</sup> Komisja zapowiedziała, że przeprowadzi ocenę zalecenia sformułowanego przez Platformę Efektywnego Gospodarowania Zasobami dotyczącego wprowadzenia głównego celu w zakresie zasobooszczędności podczas przeglądu strategii „Europa 2020”. Byłby to sposób na włączenie tego aspektu do kluczowych sektorów polityki. Wynik tych ocen powinny zostać upubliczniony. Należy także opracować praktyczną miarę umożliwiającą monitorowanie rozwoju gospodarki o obiegu zamkniętym.

<sup>(37)</sup> Zob. m.in. projekt FUSIONS w ramach 7PR UE: <http://www.eu-fusions.org/index.php>.

<sup>(38)</sup> Komisja Europejska, *The Junction of Health, Environment and the Bioeconomy: Foresight and Implications for European Research & Innovation Policies* [Zdrowie, środowisko i biogospodarka: prognozy i następstwa europejskiej polityki badań naukowych i innowacji], 2015, s. 43.

<sup>(39)</sup> COM(2014) 398 final, s. 14.

4.6.2. Procedura europejskiego semestru jest istniejącym mechanizmem, w którym można zastosować zarówno analizę wyzwań inwestycyjnych dla poszczególnych krajów, jak i zalecenia dla poszczególnych krajów, w celu wykorzystywania danych z rocznej analizy wzrostu gospodarczego i innych baz danych do promocji wdrażania inicjatyw z zakresu gospodarki o obiegu zamkniętym i odejścia od obecnego nierównoważonego modelu liniowego. Procedura europejskiego semestru i powiązane z nią narzędzia powinny być wykorzystywane jako instrumenty polityczne stymulujące wdrażanie i promocję gospodarki o obiegu zamkniętym. Ponowne zazielenienie procedury europejskiego semestru jest kluczowym elementem osiągnięcia założonych celów. EKES apeluje o dokonanie oceny wycofywania dotacji o skutkach szkodliwych dla środowiska i o uwzględnienie zalecenia, aby do wspierania gospodarki o obiegu zamkniętym wykorzystywano możliwości fiskalne, takie jak podatki ekologiczne.

4.6.3. Międzysektorowy charakter gospodarki o obiegu zamkniętym wymaga utworzenia międzysektorowego organu monitorującego. W zakres jego kompetencji musiałoby wchodzić badanie wymaganej integracji poziomej, a także integracji pionowej niezbędnej do wdrożenia planu działania.

4.6.4. Każde państwo członkowskie powinno wyznaczyć specjalny punkt kontaktowy do celów sprawozdawczości w zakresie realizacji przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym, jeżeli skala tego przejścia ma spełniać wymagania wskazane przez Komisję.

Bruksela, dnia 27 kwietnia 2016 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Georges DASSIS

---