

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei Europene către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Închiderea buclei – Un plan de acțiune al UE pentru economia circulară

[COM(2015) 614 final],

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje

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

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2008/98/CE privind deșeurile

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

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 1999/31/CE privind depozitele de deșeuri

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

și

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2000/53/CE privind vehiculele scoase din uz, a Directivei 2006/66/CE privind bateriile și acumulatorii și deșeurile de baterii și acumulatori și a Directivei 2012/19/UE privind deșeurile de echipamente electrice și electronice

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

(2016/C 264/14)

Raportor: domnul Cillian LOHAN

La 2 decembrie 2015, la 14 decembrie 2015 și, respectiv, la 15 decembrie 2015, în conformitate cu articolul 192 alineatul (1), 114 alineatul (1) și cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul Uniunii Europene au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea din partea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Închiderea buclei – Un plan de acțiune al UE pentru economia circulară – [COM(2015) 614 final]

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje – [COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)]

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2008/98/CE privind deșeurile – [COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)]

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 1999/31/CE privind depozitele de deșeuri – [COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD)]

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2000/53/CE privind vehiculele scoase din uz, a Directivei 2006/66/CE privind bateriile și acumulatorii și deșeurile de baterii și acumulatori și a Directivei 2012/19/UE privind deșeurile de echipamente electrice și electronice – [COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)]

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 12 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 192 de voturi pentru, 4 voturi împotriva și 12 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE speră că intenția Comisiei de a stimula tranziția către o economie circulară va constitui un prim pas către realizarea unei schimbări de paradigmă în comportamente și practici. El își reafirmă opoziția față de retragerea pachetului anterior privind economia circulară publicat în 2014.

1.2. De asemenea, CESE salută faptul că Comisia a luat în considerare unele dintre recomandările sale privind pachetul 2014 (punerea accentului pe componenta din amonte a ciclului de viață al produsului, de exemplu). Cu toate acestea, se pot aduce îmbunătățiri în ceea ce privește nivelul de ambiție al pachetului. Obiectivele prevăzute în pachetul 2014 asigurau mai multe avantaje economice și ecologice⁽¹⁾. CESE recomandă reintroducerea obiectivelor prevăzute în pachetul din 2014 privind tratarea deșeurilor, asigurându-se însă posibilitatea realizării acestora într-un mod eficient sub raportul costurilor. Per ansamblu, întârzierea de 18 luni nu pare să se justifice din perspectiva obiectivului sau a nivelului de ambiție ale noului pachet, comparativ cu pachetul anterior.

1.3. Politicile în materie de economie circulară ar trebui să aibă în vedere ca circuitele să fie durabile, mici, locale, ecologice. Pentru anumite activități industriale, dimensiunea acestora poate avea tendința să se lărgască foarte mult.

1.4. Propunerile Comisiei nu abordează în mod suficient beneficiile și riscurile sociale și cele legate de ocuparea forței de muncă ale tranziției către o economie circulară⁽²⁾. Ele nu au în vedere necesitatea adaptării forței de muncă prin formare și educare. Trebuie identificate cele mai vulnerabile sectoare și categorii de lucrători, astfel încât pentru acestea să se poată crea structuri suplimentare de sprijin.

1.5. CESE salută introducerea raportării obligatorii privind utilizarea de instrumente economice adecvate pentru a stimula îndeplinirea obiectivelor de reducere a cantității de deșeuri, dar acest lucru ar trebui aplicat într-un context mai larg. Utilizarea unor instrumente economice pentru a stimula tranziția ar trebui să fie mai solidă și mai sistematică.

1.6. Comitetul este dispus să analizeze fezabilitatea unei platforme europene pentru economia circulară, găzduită de CESE, care să reunească părți interesate și reprezentanți ai societății civile din sectorul public, semipublic sau privat implicați în gestionarea eficientă a resurselor. Această platformă ar oferi posibilități de schimburi de bune practici și de sensibilizare cu privire la acestea.

1.7. Educația, sub toate formele sale și la toate nivelurile, va constitui o dimensiune esențială a tranziției către o economie circulară. Acest lucru trebuie să includă identificarea nevoilor în materie de formare a lucrătorilor care trebuie să participe la schimbările imediate, precum și măsuri pe termen mai lung de educare a generațiilor viitoare.

1.8. Tranziția către economia circulară trebuie să fie interesantă pentru comunitatea de afaceri. Documentul NAT/652 cuprinde măsuri de sprijin pentru IMM-uri⁽³⁾. Accesul la finanțare va fi o problemă pentru IMM-urile și antreprenorii care doresc să valorifice oportunitățile create în sfera economiei circulare.

⁽¹⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽²⁾ JO C 230, 14.7.2015, p. 99.

⁽³⁾ JO C 230, 14.7.2015, p. 99, în special punctul 5.

1.9. Revizuirea preconizată a Directivei privind proiectarea ecologică trebuie să țină cont de întregul ciclu de viață al produsului, inclusiv de aspecte precum durabilitatea, posibilitatea de reparare, disponibilitatea/accesibilitatea pieselor de schimb, comunicarea necondiționată de către producători a informațiilor necesare pentru repararea și întreținerea produselor. CESE subliniază necesitatea aplicării principiilor de proiectare ecologică în toate sectoarele de producție. Acest lucru ar facilita recuperarea viabilă din punct de vedere economic și tehnic a materiilor prime și componentelor produselor după încetarea utilizării acestora. Cel mai obișnuit exemplu pentru a evidenția acest aspect îl constituie produsele electronice, în special telefoanele mobile.

1.10. Este necesară o etichetare mai amănunțită, care să includă informații privind ciclul de viață minim al produselor. Nu este suficient să se examineze posibilitatea existenței obsolescenței programate. CESE își reiterează solicitarea adresată factorilor de decizie de a avea în vedere ca toate produsele care prezintă defecte din fabrică menite să determine scoaterea lor din uz să fie interzise în totalitate ⁽⁴⁾.

1.11. Schimbările comportamentale pot fi stimulate cel mai bine prin semnale clare referitoare la prețuri, și anume oferind consumatorilor un nivel de confort și prețuri competitive. Produsele sau serviciile ce respectă principiile circularității ar trebui diferențiate în mod clar sub aspectul prețului, pe baza disponibilității/insuficienței resurselor sau a modalității de proiectare a produsului. Acestea pot fi realizate inițial prin sisteme de răspundere extinsă a producătorilor (REP) și/sau prin impozitarea ecologică. CESE subliniază că este important să se testeze viabilitatea oricărei măsuri noi.

1.12. CESE salută introducerea unor cerințe minime în ceea ce privește sistemele de răspundere extinsă a producătorilor; cu toate acestea, este necesar ca rolurile și responsabilitățile diferitelor părți interesate de-a lungul întregului lanț să fie definite mai clar. Sistemele de răspundere extinsă a producătorilor ar trebui să fie adoptate în mod obligatoriu de către statele membre.

1.13. Este necesară dezvoltarea unor mecanisme de sprijin care să permită accesul persoanelor cu mijloace financiare mai reduse la produse și servicii de calitate superioară, cu costuri inițiale superioare. Acestea pot lua forma unei scheme de împrumuturi garantate de guvern sau a unei scheme de finanțare garantate de producător, aplicată exclusiv, cu tarife inferioare, produselor cu o anumită speranță de viață minimă și concepute pentru a integra toate elementele circularității.

1.14. S-a demonstrat eficacitatea anumitor instrumente specifice de politică, precum sistemele de recuperare a garanției și sistemele integrate de administrare, acestea trebuind să fie încurajate ca elemente ale pachetului. Reducerea cotei de TVA sau exceptarea de la plata TVA pentru produsele reciclate, precum și pentru activitățile de reutilizare și de reparații pot stimula antreprenorii să fie activi în acest spațiu și oferă consumatorilor un produs la un preț competitiv, care va contribui la promovarea unor schimbări comportamentale pe scară largă. Subvențiile ar trebui să se orienteze către susținerea utilizării materiilor prime secundare și să încurajeze aplicarea principiului proiectării ecologice în toate sectoarele de producție.

1.15. Guvernele și instituțiile lor ar trebui să își asume un rol principal în favorizarea achizițiilor publice verzi în cazul tuturor achizițiilor de produse și servicii ce țin de competența lor. Opțiunea cu cea mai mică amprentă ecologică ar trebui să fie preferată în mod implicit, iar orice altă opțiune să necesite o justificare.

1.16. Colectarea separată a deșeurilor este esențială pentru realizarea circularității. Introducerea de cerințe obligatorii pentru colectarea separată imediată a deșeurilor biologice este bine-venită. Cerințele prevăzute în directivă ar trebui să fie consolidate pentru toate tipurile de colectare separată, astfel încât să devină obligatorii, cu excepția cazurilor în care se acordă o derogare specifică, atunci când există o constrângere practică de fezabilitate.

1.17. Reducerea deșeurilor alimentare poate fi realizată numai prin includerea unor obiective intermediare în procesul de îndeplinire a obiectivului 2 din cadrul obiectivelor de dezvoltare durabilă. În anexă ar trebui introdus obiectivul de creare a unui mecanism de cuantificare a pierderilor și risipei de alimente, cu un termen precis și bazat pe activitatea desfășurată până în prezent ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ JO C 67, 6.3.2014, p. 23.

⁽⁵⁾ A se vedea, de exemplu, proiectul FP7 EU FUSIONS: <http://www.eu-fusions.org/index.php>.

1.18. Conceptele economiei circulare nu se pot dezvolta izolat. Este nevoie de un organism de supraveghere, precum Platforma europeană pentru utilizarea eficientă a resurselor, al cărui mandat ar fi să garanteze armonizarea altor strategii sectoriale elaborate de Comisie cu principiile unei economii circulare.

1.19. Se poate face uz de procesul semestrului european, prin recomandările specifice fiecărei țări, pentru a asigura punerea în aplicare la nivel național și pentru a asigura tratarea drept prioritate a tranziției către un model economic circular.

2. Introducere

2.1. La 2 decembrie 2015, Comisia Europeană a prezentat un pachet revizuit privind economia circulară. Propunerile includ o secțiune fără caracter legislativ, care cuprinde Comunicarea „Închiderea buclei – Un plan de acțiune al UE pentru economia circulară” și o secțiune care propune o serie de modificări ale legislației existente în materie de tratare și reciclare a deșeurilor.

2.2. Noile propuneri înlocuiesc pachetul anterior, publicat în iulie 2014 de Comisia Europeană condusă de José Manuel Barroso, în cadrul inițiativei emblematice a Strategiei Europa 2020 „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor”. Noul pachet prezintă o serie de îmbunătățiri – în special faptul că este mai cuprinzător și acoperă toate fazele ciclului de viață a produsului – precum și unele domenii în care ambițiile au fost reduse. Există pericolul ca pachetul să se concentreze pe reciclare și să nu introducă instrumente politice care să corespundă dorinței de a realiza un nou model economic bazat pe circularitate. Creșterea ratelor de reciclare nu este sinonimă cu o economie mai circulară. Per ansamblu, întârzierea cu 18 luni nu pare să se justifice prin amploarea abordării sau nivelul de ambiție al noului pachet în raport cu pachetul anterior.

3. Observații generale

3.1. Trecerea de la o economie lineară de tipul extracție-transformare-utilizare-eliminare la una circulară, în care deșeurile pot fi transformate în resurse, constituie o provocare fundamentală pentru Europa. Această trecere face ca economia să fie mai durabilă și îi reduce amprenta de mediu printr-o mai bună gestionare a resurselor, reducerea activităților extractive și a poluării; totodată, ea permite întreprinderilor să dobândească un avantaj competitiv grație unei mai bune administrări a materiilor prime, economia devenind mai puțin dependentă de materialele de import, care pot fi esențiale și rare; de asemenea, acest proces oferă noi oportunități economice și noi piețe, în interiorul și în afara Europei, și generează noi locuri de muncă la nivel local.

3.2. Recunoașterea necesității de a trece la o economie circulară este bine-venită. Provocarea constă în realizarea unei schimbări structurale dacă se dorește valorificarea deplină a potențialului multiplelor beneficii economice și sociale. Politicile în favoarea economiei circulare ar trebui să garanteze că circuitele sunt durabile, mici, locale, curate. Mărirea circuitelor poate fi totuși diferită. Într-o economie circulară, utilizarea ar trebui să fie mai importantă decât deținerea în proprietate; sistemele produse-servicii și modelele de consum colaborativ pot avea o contribuție foarte pozitivă în acest sens și vor fi analizate mai detaliat în două avize viitoare ale CESE. O economie circulară nu este doar o economie lineară, în care încercăm să reintroducem deșeurile în producție, ci urmărește obiectivul unei reinventări cuprinzătoare a economiei, în cadrul căreia înseși conceptele de răspundere și de proprietate trebuie redefinite. Astfel de modificări elementare trebuie puse în practică într-un mod care să țină seama de contextul global interconectat al actualului model economic. O abordare doar la nivel regional s-a dovedit rareori a fi de succes atunci când este vorba de chestiuni globale și este deci necesară lansarea unei inițiative globale.

3.3. Trebuie analizate în permanență efectele asupra economiei ale unei treceri către o economie circulară. Pe măsură ce practicile de afaceri învechite ies din uz, se impune identificarea profilurilor cel mai acut afectate și sprijinirea lor, pentru a se asigura o tranziție justă și echitabilă către o economie circulară. Trebuie analizate atât avantajele, cât și riscurile sociale și cele legate de ocuparea forței de muncă⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ JO C 230, 14.7.2015, p. 99, în special punctul 4.

3.4. Lipsesc instrumentele economice de stimulare a tranziției. CESE a identificat necesitatea combinării unor instrumente de piață și a unor instrumente de reglementare pentru realizarea unei economii eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor⁽⁷⁾. Articolul 4 alineatul (3) impune statelor membre să utilizeze instrumente economice și include un mecanism de raportare la 18 luni și, ulterior, la 5 ani. Această prevedere ar putea fi consolidată prin introducerea unui raport intermediar la 3 ani și a unei recomandări de utilizare a impozitării ecologice. Ar trebui partajate instrumentele care reprezintă cele mai bune practici elaborate în statele membre și adoptarea acestora ar trebui încurajată prin procesul semestrului european.

3.5. Comisia trebuie să clarifice mai bine coerența diferitelor planuri de acțiune emise în ultimii ani și interdependența acestora din punctul de vedere al ierarhiei și al conformității încrucișate: Foaia de parcurs către o Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor⁽⁸⁾, Al șaptelea program de acțiune pentru mediu (PAM) 2020⁽⁹⁾ și Planul de acțiune al UE pentru economia circulară. Multe dintre activitățile propuse în recentul plan de acțiune au fost deja menționate în inițiativele anterioare. O evaluare completă a succeselor și eșecurilor inițiativelor anterioare este esențială.

3.6. Pachetul privind economia circulară reprezintă un pas în direcția corectă. Cu toate acestea, persistă o întrebare importantă: ansamblul măsurilor este suficient pentru a deturna economiile europene de la calea actuală de dezvoltare (ceea ce va mări și eficiența resurselor) către un model cu adevărat circular, care ar decupla prosperitatea economică de utilizarea resurselor naturale (decuplare absolută) și ar multiplica beneficiile economice și sociale⁽¹⁰⁾? Planul de acțiune trebuie să aibă capacitatea să abordeze provocările sistemice fundamentale și să creeze un cadru suficient pentru începerea tranziției⁽¹¹⁾.

3.7. CESE salută evaluarea de impact care însoțește propunerile legislative ale Comisiei privind deșeurile⁽¹²⁾. Se constată beneficii reduse din perspectiva dezvoltării economiei, a ocupării forței de muncă și a reducerii emisiilor ale acestui pachet comparativ cu pachetul retras. O analiză cost-beneficiu a planului de acțiune cu caracter nelegislativ ar fi utilă pentru identificarea celor mai eficiente și proporționale măsuri în vederea realizării tranziției către o economie circulară⁽¹³⁾.

3.8. Punerea în aplicare este cheia succesului. CESE solicită crearea unui organism specific, responsabil cu asigurarea coerenței și ecocondiționalității, similar cu Platforma europeană pentru utilizarea eficientă a resurselor⁽¹⁴⁾, ale cărei informații au servit la elaborarea celui de-Al șaptelea program de acțiune pentru mediu și a Pachetului privind economia circulară.

3.9. Comitetul recunoaște eforturile Comisiei de a implica o gamă diversă de părți interesate și de experți, după cum se solicită în avizul NAT/652⁽¹⁵⁾. Tranziția către o economie circulară este un proces de lungă durată, care necesită asumarea în comun a responsabilității la toate nivelurile și în toate sectoarele. Comisia își subliniază intenția de a implica în mod activ părțile interesate în procesul de punere în aplicare a planului de acțiune⁽¹⁶⁾; modalitățile detaliate de realizare a acestei intenții vor fi esențiale.

⁽⁷⁾ JO C 226, 16.7.2014, p. 1.

⁽⁸⁾ COM(2011) 571 final.

⁽⁹⁾ Decizia nr. 1386/2013/UE.

⁽¹⁰⁾ Ellen MacArthur Foundation, McKinsey, *Growth within: A circular economy vision for a competitive Europe* (Creșterea în interiorul UE: o viziune economică circulară pentru o Europă competitivă), p. 32, p. 39, <http://www.mckinsey.com/business-functions/sustainability-and-resource-productivity/our-insights>.

⁽¹¹⁾ Cu privire la provocările sistemice, a se consulta Agenția Europeană de Mediu, *The European environment – State and Outlook 2015* (Mediul european – situație și perspective pentru 2015), raport de sinteză, 2015, p. 141, <http://www.eea.europa.eu/soer>.

⁽¹²⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽¹³⁾ Dintre exemplele propuse spre consultare amintim: Ellen MacArthur Foundation, McKinsey, *Growth within*, op. cit., p. 34, tabelul 1, o selecție de lucrări privind impactul macroeconomic al economiei circulare, printre care *Circular Economy & Benefits for Society*, raport al Clubului de la Roma, octombrie 2015 (EN), <http://www.clubofrome.org/?p=8851>.

⁽¹⁴⁾ http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/re_platform/index_en.htm.

⁽¹⁵⁾ JO C 230, 14.7.2015, p. 99, punctul 1.3.

⁽¹⁶⁾ COM(2015) 614/2, p. 20.

3.10. CESE își reiterează oferta prezentată în avizul NAT/652, potrivit căreia Comitetul poate promova în mod activ rețelele de actori ai societății civile care susțin tranziția către un model de economie circulară și poate explora crearea și administrarea unui forum european pentru economia circulară. Există o serie de forumuri care oferă o perspectivă tehnică sectorială. CESE este bine poziționat pentru a oferi un forum vizibil, menit să faciliteze comunicarea de informații de către principalele părți interesate și angajarea acestora în economia circulară. Acest lucru poate fi organizat în colaborare cu Comisia pentru crearea unei platforme intersectoriale de implicare a părților interesate. CESE are deja un forum privind migrația, care oferă un model ce poate fi preluat.

3.11. Rolul lucrătorilor în cursul tranziției și, după tranziție, într-un model al economiei circulare și în crearea de locuri de muncă de calitate este esențial. CESE și-a exprimat opinia⁽¹⁷⁾ că, *în ciuda Inițiativei privind locurile de muncă verzi*⁽¹⁸⁾, *pachetul retras nu a abordat în mod suficient avantajele socioeconomice specifice și provocările economiei circulare*. Acest lucru este valabil și pentru pachetul 2015. Sectoarele și întreprinderile afectate în mod negativ de tranziție trebuie să facă obiectul unor măsuri de sprijin, pentru a asigura o tranziție corectă. Lucrătorii trebuie protejați și trebuie să poată beneficia de numeroasele posibilități⁽¹⁹⁾ oferite de noul model circular.

3.12. Educația trebuie să cuprindă toate nivelurile, de la școlile primare la întreprinderi, IMM-uri, investitori și finanțatori. Educația și formarea trebuie să fie legate într-un program coerent, care să abordeze provocările socioeconomice identificate. Educația este unul dintre vectorii schimbării în masă a comportamentelor și poate contribui la apariția unei noi generații de consumatori responsabili, care să dispună de opțiuni de consum la prețuri judicioase, practice, de înaltă calitate și etice.

3.13. Tranziția către economia circulară trebuie să fie utilă pentru comunitatea de afaceri. Documentul NAT/652 a identificat măsuri de sprijin pentru IMM-uri⁽²⁰⁾. Accesul la finanțare va fi o problemă pentru IMM-urile și antreprenorii care doresc să valorifice oportunitățile create în sfera economiei circulare. Fondul de coeziune, fondurile structurale și de investiții europene, Fondul european pentru investiții strategice, precum și fondurile tematice, cum ar fi LIFE și COSME, reprezintă o posibilă sursă de finanțare și, în cadrul acestora, ar trebui puse la dispoziție opțiuni specifice de finanțare.

4. Observații specifice

4.1. Producția

4.1.1. Revizuirea preconizată a Directivei privind proiectarea ecologică⁽²¹⁾ trebuie să țină cont de întregul ciclu de viață al produsului, inclusiv de aspecte precum durabilitatea, obsolescența programată (sau „speranța de viață”), posibilitatea de reparare, disponibilitatea/accesibilitatea pieselor de schimb, comunicarea necondiționată a informațiilor de către producători.

4.1.2. Directiva privind proiectarea ecologică se aplică în prezent doar produselor cu impact energetic. În publicațiile anterioare⁽²²⁾, mobilitatea, locuințele și alimentele au fost identificate ca responsabile în proporție de 70-80 % de impactul negativ asupra mediului înconjurător. Acest lucru evidențiază necesitatea aplicării principiului proiectării ecologice în toate sectoarele. Acesta este un element transversal fundamental. În special pentru dezvoltarea la nivel regional a IMM-urilor specializate în anumite domenii utile ale reparațiilor, reutilizării, pregătirii pentru reutilizare și reciclare, materialul sursă trebuie să fi fost proiectat în perspectiva unor utilizări variate multiple, a demontării și reprocesării.

⁽¹⁷⁾ JO C 230, 14.7.2015, p. 99, punctul 4 și JO C 230, 14.7.2015, p. 91, punctele 1.5 și 4.8.

⁽¹⁸⁾ COM(2014) 446 final.

⁽¹⁹⁾ Parlamentul European, *Leasing Society* (Societatea de tip leasing), November 2012, studiu ce poate fi consultat la adresa: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2012/492460/IPOL-ENVI_ET%282012%29492460_EN.pdf.

⁽²⁰⁾ JO C 230, 14.7.2015, p. 99, în special punctul 5.

⁽²¹⁾ 2009/125/CE.

⁽²²⁾ COM(2011) 571, *Foaie de parcurs către o Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor*, capitolul 5.

4.1.3. Sistemele de răspundere extinsă a producătorilor (REP) ar trebui să ia complet în considerare toate circuitele. Este recunoscut faptul că reglementarea eficienței din punctul de vedere al utilizării materialelor este o problemă mai complexă decât eficiența energetică, însă provocarea trebuie abordată într-o manieră inovatoare. Trebuie asigurată traducerea noilor stimulente privind răspunderea extinsă a producătorilor într-o schimbare semnificativă de comportament la nivelul producătorului, care să se transpună într-o schimbare de comportament la nivelul consumatorului. Producătorii ar trebui să fie obligați să comunice speranța de viață a produselor lor.

4.1.4. Simbioza sectorială favorabilă IMM-urilor pe baza ecosistemelor economice și sociale locale, cu sprijinul politicilor regionale ale industriei ecologice, va avea nevoie de sprijin și de promovare în faza de implementare a procesului de tranziție. Prima fază a circularității va implica economiile regionale cu un număr mare de IMM-uri. Utilizarea mai intensă a subproduselor industriale ca materii prime pentru alte industrii va contribui la o utilizare mai eficientă a resurselor. Nu există informații privind felul în care Comisia va utiliza articolul 5 modificat din Directiva 2008/98/CE privind deșeurile pentru a atinge acest obiectiv.

4.1.5. Economia circulară se poate dezvolta în continuare, într-o fază ulterioară, pentru a sprijini reindustrializarea sustenabilă a Europei. Există potențial pentru apariția unei faze de dezvoltare caracterizate printr-o dimensiune industrială clară, bazată pe standardizare, ceea ce ar garanta un model eficace și pe scară largă.

4.1.6. O economie circulară autentică se concentrează pe asumarea unor obiective și pe răspundere. Producătorii trebuie încurajați să dezvolte modele de afaceri bazate pe funcționalitate, în care închirierea și vânzarea de produse ca servicii să devină o practică obișnuită, iar toate costurile să fie internalizate. Aceasta este legătura dintre producția de bunuri și servicii pentru un model circular și crearea unei „economii a prestațiilor” (*performance economy*), în care modelele de afaceri să ia pe deplin în considerare insuficiența resurselor.

4.1.7. Potențialul activităților de reutilizare și reparare din perspectiva activităților economice și a creării de locuri de muncă la nivel local ar putea fi mai bine exploatat, printr-o mai bună cooperare cu fabricanții produselor. În special informațiile cu privire la produse și disponibilitatea și accesibilitatea pieselor de schimb pe o perioadă minimă de timp după ce produsul este introdus pe piață sunt elemente esențiale care ar putea ajuta la extinderea operatorilor din domeniul reparațiilor și reutilizării. Ar trebui încurajate sistemele voluntare pentru o mai bună cooperare care implică constructorii și ar trebui să se aibă în vedere introducerea unor cerințe cu caracter legal privind comunicarea informațiilor privind produsele. De asemenea, trebuie facilitat accesul operatorilor din domeniul reutilizării și reparațiilor la produsele scoase din uz, pentru a încuraja inovarea și crearea de locuri de muncă în acest sector.

4.1.8. CESE salută faptul că Comisia consideră că obsolescența programată reprezintă o problemă care trebuie abordată. Obsolescența programată pot fi combătută în mod eficient prin promovarea unor modele de afaceri inovatoare, concentrate pe servicii/prestații. Într-un aviz anterior consacrat consumului durabil și duratei de viață a produselor⁽²³⁾, Comitetul le solicita factorilor de decizie să ia în considerare interzicerea totală a produselor cu defecte intenționate, menite să provoace scoaterea din uz a aparatului respectiv. Un simplu program de testare în cadrul Orizont 2020 pentru a identifica practicile de obsolescență programată, anunțat în Planul de acțiune, nu este suficient pentru a rezolva această problemă. CESE invită deci Comisia să elaboreze rapid propuneri mai ambițioase.

4.2. Consumul

4.2.1. Schimbările comportamentale pot fi obținute propunând consumatorilor o ofertă practică la prețuri competitive. Produsele sau serviciile ce respectă principiile circularității ar trebui diferențiate în funcție de preț, pe baza disponibilității/insuficienței resurselor sau în temeiul modalității de proiectare a produsului. Acest lucru poate fi realizat inițial prin sistemele de răspundere extinsă a producătorilor și/sau prin impozitarea ecologică. CESE subliniază că este important să se testeze viabilitatea oricărei măsuri noi.

4.2.2. CESE așteaptă cu interes propunerea Comisiei de raționalizare a etichetelor ecologice și de prevenire a utilizării de false mențiuni „ecologic”. Etichetarea corespunzătoare a informațiilor esențiale care sunt solicitate de cumpărători va facilita adoptarea unor decizii mai bune de către aceștia, pe baza aspectelor cu adevărat comparabile ale unui produs. De exemplu, un preț inițial mai mare al unui aparat electrocasnic pentru bucătărie poate fi, în realitate, o opțiune mai bună din punct de vedere economic pe termen lung, grație longevității, calității și performanțelor sale.

⁽²³⁾ JO C 67, 6.3.2014, p.23. A se vedea, de asemenea, studiul realizat pentru CESE de agenția SIRCOME, Universitatea din Bretania de Sud și Universitatea din Boemia de Sud, *The Influence of Lifespan Labelling on Consumers* (Influența asupra consumatorilor a etichetării referitoare la durata de viață a produselor), martie 2016.

4.2.3. Accesibilitatea unor aparate mai performante și caracterul lor abordabil pentru toți consumatorii constituie o problemă. Este necesară dezvoltarea unor mecanisme de sprijin, care să permită persoanelor cu mijloace financiare mai reduse accesul la produse și servicii de calitate superioară, cu costuri inițiale superioare. Aceasta poate lua forma unei scheme de împrumuturi garantate de guvern sau a unei scheme de finanțare garantate de producător, aplicată exclusiv, cu tarife inferioare, produselor cu anumită o speranță de viață minimă și concepute pentru a integra toate elementele circularității. Acest aspect poate găsi un răspuns prin trecerea de la un model bazat pe proprietate către unul bazat pe leasing.

4.2.4. Opțiunea circularității trebuie să fie accesibilă consumatorului. De regulă, un produs de calitate superioară, cu un ciclu de viață mai lung, va costa mai mult la achiziția inițială. Cu toate acestea, de regulă, pe parcursul duratei de utilizare a produsului, acest dezavantaj financiar se compensează. Îmbunătățirea etichetării și a informării, combinată cu instrumente financiare care stimulează prelungirea duratei de viață, crearea unor componente mai curate și îmbunătățirea capacității de reparare și de demontare în vederea reutilizării vor stimula schimbările comportamentale.

4.2.5. Cel de Al șaptelea program de acțiune pentru mediu (PAM) prevede, la punctul 41 litera (d), crearea unui cadru mai coerent pentru un consum și o producție durabile și pentru stabilirea de obiective în vederea reducerii impactului global al consumului. ODD 12 al ONU privind consumul și producția durabile este menționat, dar necesitatea unor ținte, identificată în cel de Al șaptelea PAM, nu se reflectă în planul de acțiune sau în anexă.

4.2.6. Trebuie făcută o legătură între, pe de o parte, potențialul pe care îl deține digitalizarea economiei pentru reducerea amprentei de mediu a consumului și a producției și pentru creșterea utilizărilor și reparațiilor multiple și, de cealaltă parte, realizarea tranziției către circularitate.

4.2.7. Alegerile responsabile ale consumatorilor necesită informarea adecvată a acestora. Prin urmare, trebuie salută dezvoltarea unei metodologii de cuantificare a amprentei de mediu a produselor. Cu toate acestea, testarea a fost deja menționată în Foaia de parcurs privind eficiența utilizării resurselor din anul 2011 ⁽²⁴⁾.

4.2.8. CESE solicită stabilirea unor obiective cantitative independente privind reutilizarea, separate de cele privind reciclarea. Trebuie create condițiile necesare pentru a se putea atinge aceste obiective.

4.2.9. Stimularea sistemelor de reutilizare și reparații ar putea fi un bun exemplu de utilizare a instrumentelor economice. Ar trebui examinată posibilitatea aplicării unor cote inferioare de TVA pentru produsele pregătite pentru a fi reutilizate sau reparate și vândute. Aceasta ar avea un impact asupra competitivității produselor reparate și ar stimula inovarea și activitatea antreprenorială în domeniu.

4.2.10. În domeniul consumului colaborativ, ar trebui avute în vedere mesajele exprimate în avizele anterioare ale CESE ⁽²⁵⁾. Evoluțiile promițătoare furnizate de cercetarea științifică recentă, în special în ce privește studiile comportamentale și conceptul de „sugerare” (*nudge*), ar trebui luate în calcul pentru a-i determina pe consumatori să facă alegeri mai responsabile; Comitetul va prezenta în curând un aviz pe această temă.

4.2.11. Achizițiile publice verzi reprezintă un factor important de promovare a consumului durabil. Este necesară o evaluare a procentului pe care îl reprezintă în prezent achizițiile publice verzi din consumul public total. În prezent, opțiunea implicită pentru achizițiile publice este prețul cel mai mic. Această opțiune implicită ar trebui să devină opțiunea ecologică, astfel încât orice altă opțiune să necesite circumstanțe atenuante și o motivare adecvată.

⁽²⁴⁾ Capitolul 3.1.

⁽²⁵⁾ JO C 177, 11.6.2014, p. 1.

4.3. Gestionarea deșeurilor

4.3.1. Punerea corectă în aplicare a legislației europene existente privind deșeurile la nivelul UE este esențială. CESE își reiterează sprijinul cu privire la ierarhizarea deșeurilor și încurajează toți actorii publici și privați să o pună în aplicare pe deplin.

4.3.2. Componenta legislativă a Pachetului privind economia circulară, care modifică mai multe directive privind deșeurile, este în mod categoric mai slabă decât propunerea formulată în 2014. CESE constată că propunerea Comisiei nu corespunde obiectivelor ambițioase privind prevenirea generării de deșeuri și reciclarea acestora solicitate de Parlamentul European în iulie 2015 ⁽²⁶⁾.

4.3.3. Trebuie apreciată propunerea privind obligația statelor membre de a introduce instrumente economice în vederea promovării ierarhiei deșeurilor ⁽²⁷⁾ și a adoptării de măsuri privind prevenirea generării de deșeuri ⁽²⁸⁾. Cu toate acestea, nu este clar dacă statele membre trebuie să revizuiască programele existente de prevenire a generării de deșeuri pentru a ține seama de noile dispoziții ⁽²⁹⁾.

4.3.4. CESE consideră că ar trebui să fie obligatoriu ca statele membre să adopte sisteme de răspundere extinsă a producătorilor. El salută introducerea unor cerințe minime pentru sistemele de răspundere extinsă a producătorilor, având în vedere că performanțele acestor sisteme diferă foarte mult între statele membre ale UE. Cu toate acestea, aceste dispoziții ar putea fi îmbunătățite, astfel încât cerințele minime să fie armonizate în continuare, în special prin clarificarea rolurilor și responsabilităților părților interesate de-a lungul întregului lanț valoric, precum și a responsabilității lor financiare. În plus, legiuitorii ar trebui să ia în considerare includerea unor cerințe specifice privind răspunderea extinsă a producătorilor în Directiva privind ambalajele și deșeurile de ambalaje ⁽³⁰⁾, pentru a le face mai eficiente.

4.3.5. CESE constată că Parlamentul solicitase obiective în materie de prevenire a generării deșeurilor pentru deșeuri urbane, comerciale și industriale, dar propunerea legislativă nu conține ținte în niciunul din aceste domenii.

4.3.6. Obiectivele de reciclare pentru deșeurile urbane și deșeurile de ambalaje pentru 2030 au fost reduse comparativ cu propunerea anterioară, deși în documentul de lucru al serviciilor Comisiei ⁽³¹⁾ se ajunge la concluzia că stabilirea unor obiective mai ridicate în materie de reciclare se corelează cu beneficii financiare, societale și de mediu mai ridicate ⁽³²⁾. Este recunoscut faptul că Comisia a conceput o strategie detaliată de punere în aplicare, care abordează circumstanțele specifice ale fiecărui stat membru și combină măsurile cu instrumentele financiare ale politicii de coeziune a UE și cu alte instrumente ⁽³³⁾.

4.3.7. Irlanda a înregistrat progrese rapide într-o perioadă de 10 ani, ajungând de la eliminarea în proporție de 100 % a deșeurilor în depozite de deșeuri la atingerea tuturor obiectivelor în materie de reciclare. Au fost adoptate un plan de prevenire a generării deșeurilor și 3 planuri regionale privind deșeurile. Irlanda a fost lider mondial în introducerea unei taxe pe pungile de plastic, sistem adoptat între timp în întreaga lume. Încă există dificultăți ce trebuie depășite, precum controlul aproape complet al activităților de gestionare a deșeurilor de către sectorul privat și înlocuirea depozitelor de deșeuri cu incinerarea în prea multe cazuri. Irlanda rămâne un model elocvent pentru ceea ce se poate realiza într-un timp scurt. Acest exemplu dovedește că nu este necesar să se prevadă pentru unele state membre o derogare atât de extinsă în raport cu obiectivele de atins, și asta pentru o perioadă suplimentară de 5 ani.

⁽²⁶⁾ A8-0215/2015.

⁽²⁷⁾ Articolul 4 alineatul (3) din Directiva 2008/98/CE.

⁽²⁸⁾ Articolul 9 din Directiva 2008/98/CE.

⁽²⁹⁾ Articolul 29 din Directiva 2008/98/CE.

⁽³⁰⁾ Directiva (UE) 2015/720.

⁽³¹⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽³²⁾ SWD(2015) 259 final, p. 13, 15 și 17.

⁽³³⁾ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWF(2015) 260 final.

4.3.8. Colectarea separată a fluxurilor de deșeuri pare indispensabilă pentru a asigura închiderea circuitelor cu materii prime secundare de calitate superioară. Articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2008/98/CE impune introducerea unor sisteme separate de colectare cel puțin pentru hârtie, metal, plastic și sticlă până în 2015. Propunerea anterioară a consolidat această dispoziție, introducând colectarea separată a deșeurilor biodegradabile până în 2025. În locul acestor cerințe stricte privind colectarea separată, noua propunere conține o dispoziție „permisivă” și cu o eficacitate practică inferioară, prin care se impune colectarea separată „acolo unde acest lucru este fezabil și corespunzător din punct de vedere tehnic, economic și al mediului înconjurător”. CESE solicită consolidarea acestei dispoziții. Având în vedere faptul că noua dispoziție privind colectarea separată a deșeurilor biologice va intra în vigoare fără o perioadă de tranziție adecvată, o astfel de „clauză derogatorie” explicită poate duce, la nivelul statelor membre, la nerealizarea deloc, în practică, a ambițiilor prevăzute.

4.3.9. Este important de remarcat că o rată ridicată de reciclare nu va fi suficientă pentru conservarea resurselor în modelul unor produse cu circulație rapidă, precum recipientele din aluminiu pentru băuturi, cu un ciclu de viață între producție și eliminare cuprins între 3 săptămâni și 6 luni⁽³⁴⁾.

4.3.10. CESE salută eforturile Comisiei de armonizare a definițiilor și a metodologiilor de calcul, în vederea asigurării colectării de date fiabile și comparabile. Este esențial ca definițiile propuse, în special cele pentru „pregătirea pentru reutilizare” și „procesul de reciclare finală”⁽³⁵⁾, să nu creeze bariere și/sau obstacole pentru actorii economici implicați în reutilizare și reciclare. Aceste definiții ar trebui însă să reflecte îndeaproape nevoile acestora și să îi ajute să își dezvolte activitățile.

4.4. De la deșeuri la resurse

4.4.1. Aplecându-se asupra incertitudinilor legate de calitatea materiilor prime secundare și a incertitudinilor juridice privind interacțiunile dintre documentele legislative privind deșeurile, produsele și substanțele chimice, Comisia abordează obstacolele majore aflate în calea funcționării unei piețe a materiilor prime secundare. Comisia nu evaluează motivul pentru care vehiculul actualei Directive 2008/98/CE privind deșeurile, și anume stabilirea de criterii pentru „încetarea statutului de deșeu”, nu a avut succes.

4.4.2. Trebuie să se facă o distincție între responsabilitatea pentru performanța produselor și garanțiile/răspunderea asociate și responsabilitatea pentru părțile componente ale produselor. Prima va fi un stimulent pentru schimbarea comportamentului consumatorilor. Cea de-a doua este esențială pentru conservarea resurselor și pentru eliminarea deșeurilor din sistem. Extinderea răspunderii pentru toate elementele componente ale unui produs ar însemna că resursele irosite continuă să aibă un proprietar care are nu numai o obligație, ci și un avantaj competitiv în ce privește reutilizarea resurselor.

4.4.3. Sunt necesare măsuri mai eficace pentru creșterea cererii de materii prime secundare. În foaia de parcurs privind eficiența utilizării resurselor, Comisia se angajase la măsuri mai ambițioase, precum evaluarea introducerii unor cote minime de materiale reciclate pentru produsele principale.

4.4.4. Îmbunătățirea utilizării materiilor prime secundare în producția de produse noi poate constitui și un teren de activitate pentru parteneriatele public-privat de la nivelul UE, precum Parteneriatul european pentru inovare privind materiile prime. Unele sectoare europene par pregătite să-și asume angajamente privind economia circulară. De exemplu, industria hârtiei din Europa a anunțat recent că se angajează să crească rata actuală de reciclare a hârtiei de aproape 72 %⁽³⁶⁾.

4.5. Domeniile prioritare

CESE constată alocarea aparent arbitrară a cinci domenii prioritare și excluderea demnă de semnalat a „apei” din categoria priorităților.

⁽³⁴⁾ Raportul AEM privind economia circulară, p. 25.

⁽³⁵⁾ Articolul 1 din Directiva 2008/98/CE

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

Materiale plastice

4.5.1. CESE salută anunțul elaborării unei strategii pentru materiale plastice, care urmează să apară în 2017, și așteaptă cu interes să intervină cu o contribuție detaliată în acest sens.

4.5.2. Va fi foarte important ca această strategie să abordeze problema poluării marine provocate de materialele plastice și vor fi necesare obiective specifice în acest domeniu. Acțiunile specifice de reducere a deșeurilor marine, identificate în anexă, conform ODD, vor fi dezvoltate semnificativ prin stabilirea unui obiectiv cuantificabil în strategia privind materialele plastice.

4.5.3. Totodată, se poate aborda problema asumării în comun a responsabilității și a REP, în mod specific pentru materialele plastice. Acest aspect este fundamental, întrucât în prezent trăim într-o epocă geologică, antropocenul, ce ar putea fi recunoscută în mod oficial după nivelul de materiale plastice din straturile geologice care se formează în prezent.

Deșeurile alimentare

4.5.4. CESE nu acceptă că măsurarea risipei de alimente ar fi prea dificil de realizat și că stabilirea unui obiectiv în acest domeniu ar fi prematură. S-a lucrat deja la stabilirea criteriilor pentru evaluarea nivelurilor de risipă de alimente⁽³⁷⁾.

4.5.5. Nu este suficient să se facă referire la obiectivele de dezvoltare durabilă pentru reducerea efectivă a risipei de alimente. Trebuie stabilite obiective de etapă cu termene de realizare, astfel încât să poată fi măsurate progresele în perspectiva anului 2030, cu reexaminări intermediare.

Materii prime esențiale

4.5.6. Exemplul adesea invocat al telefoniei mobile pune în lumină problema pe care o ridică recuperarea materiilor prime esențiale. Un astfel de produs omniprezent va oferi un barometru interesant pentru a măsura reușita multor componente ale Pachetului de măsuri privind economia circulară, de la proiectarea ecologică la obsolescență și recuperarea materiilor prime esențiale.

Construcții și demolări

4.5.7. Trebuie eliminată opțiunea rambleiajului.

4.5.8. Clădirile existente trebuie gestionate ca resurse, ceea ce și sunt, cu strategii de reutilizare și reciclare la maximum a resurselor abundente pe care le conțin.

Alte domenii

4.5.9. Apa ca resursă ar trebui să constituie o parte importantă a economiei circulare⁽³⁸⁾. Utilizarea unor circuite închise, reducerea cantităților irosite și îndepărtarea poluanților sunt aspecte esențiale ale gestionării resurselor de apă într-un model circular. Sunt necesare detalii privind modul în care va fi realizat acest lucru.

4.6. Monitorizarea progreselor către o economie circulară

4.6.1. În pachetul anterior privind economia circulară⁽³⁹⁾, Comisia anunțase că va evalua recomandarea Platformei europene pentru utilizarea eficientă a resurselor în vederea introducerii unui obiectiv major privind utilizarea eficientă a resurselor în revizuirea Strategiei Europa 2020. Aceasta ar reprezenta o modalitate de integrare a acestui aspect în sectoare fundamentale ale politicilor. Rezultatul acestor evaluări ar trebui publicat și ar trebui creată o unitate de măsură utilizabilă pentru monitorizarea evoluției economiei circulare.

⁽³⁷⁾ A se vedea, de exemplu, proiectul FP7 EU FUSIONS: <http://www.eu-fusions.org/index.php>.

⁽³⁸⁾ Comisia Europeană, *The Junction of Health, Environment and the Bioeconomy: Foresight and Implications for European Research & Innovation Policies* (Legătura dintre sănătate, mediu și bioeconomie: previziuni și implicații asupra politicilor europene în domeniul cercetării și inovării), 2015, p. 43.

⁽³⁹⁾ COM(2014) 398 final, p. 14.

4.6.2. Procesul semestrului european este un mecanism existent, care poate folosi atât analiza specifică fiecărei țări privind provocările în materie de investiții, cât și recomandările specifice fiecărei țări pentru utilizarea datelor din analiza anuală a creșterii și alte baze de date în vederea promovării punerii în aplicare a inițiativelor privind economia circulară și a tranziției de la modelul linear nesustenabil actual. Procesul semestrului european și instrumentele acestuia ar trebui folosite drept instrumente de politică pentru a determina punerea în aplicare și promovarea economiei circulare. Reecologizarea procesului semestrului european este un element fundamental în atingerea obiectivelor stabilite. CESE solicită o evaluare a eliminării treptate a subvențiilor cu efecte nocive asupra mediului înconjurător și includerea unei recomandări privind recurgerea la opțiuni fiscale pentru promovarea economiei circulare, precum utilizarea taxelor de mediu.

4.6.3. Caracterul transsectorial al economiei circulare impune crearea unui organism de monitorizare transsectorială. Acesta ar trebui să aibă mandatul de a examina integrarea atât orizontală cât și verticală necesară pentru punerea în aplicare a planului de acțiune.

4.6.4. Fiecare stat membru ar trebui să identifice un punct specific de contact pentru raportările privind punerea în aplicare a tranziției, dacă se dorește ca aceasta să se producă la nivelul identificat drept necesar de către Comisie.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS
