

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przemieszczania odpadów oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1257/2013 i (UE) nr 2020/1056”

[COM(2021) 709 final – 2021/0367 (COD)]

(2022/C 275/15)

Sprawozdawca: **Anastasis YIAPANIS**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 22.11.2021 Rada, 1.12.2021
Podstawa prawna	Art. 192 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	9.2.2022
Data przyjęcia na sesji plenarnej	23.2.2022
Sesja plenarna nr	567
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	160/2/0

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji dotyczący nowego rozporządzenia i towarzyszący mu komunikat oraz uważa, że ochrona zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego jest jednym z najważniejszych priorytetów UE. Jeżeli jest to technicznie możliwe, odpady wytworzone w Unii powinny być poddawane recyklingowi w Unii w sposób racjonalny pod względem środowiskowym, gospodarczym i społecznym.

1.2. EKES wzywa państwa członkowskie, by jak najszybciej przyjęły system elektronicznej wymiany danych (EDI), uzgodniły przyjęcie zharmonizowanych kryteriów dotyczących procedur zezwolenia wstępnego i upoważniły Komisję do przyjmowania aktów delegowanych dotyczących wspólnej klasyfikacji odpadów. Należy niezwłocznie zapewnić fundusze i pomoc techniczną w celu zwiększenia zdolności operacyjnej.

1.3. Pilnie potrzebna jest transformacja w kierunku nowych modeli biznesowych, które będą oddawać planecie więcej niż zabierają. Zdrowie i bezpieczeństwo oraz warunki pracy muszą być odpowiednio chronione i monitorowane. EKES wzywa do inwestowania w szkolenia pracowników za pomocą specjalnego przydziału środków w ramach EFS+.

1.4. EKES wzywa do zwiększenia możliwości finansowania tworzenia lub modernizacji unijnych zakładów recyklingu oraz odkrywania innowacyjnych technologii ponownego użycia i recyklingu odpadów. Zwiększenie zdolności recyklingu w granicach UE przyczyni się do zmniejszenia śladu węglowego i środowiskowego oraz doprowadzi do wzrostu zatrudnienia w tym sektorze.

1.5. EKES uważa, że ujednolicone obliczanie gwarancji finansowych powinno wyraźnie obejmować wszystkie rodzaje ryzyka związanego z przemieszczaniem odpadów, ale nie może nadmiernie obciążać przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP.

1.6. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji dotyczącą audytów przeprowadzanych przez podmiot trzeci, czyli przez audytora powołanego przez UE lub upoważnionego przez unijne jednostki notyfikowane o odpowiednich kwalifikacjach do przeprowadzania kontroli zarówno na poziomie zakładów jak i krajów, oraz uważa, że partnerzy społeczni i odpowiednie organizacje pozarządowe powinni przestrzegać procedur. Należy wzmocnić mechanizmy monitorowania, składania skarg i nakładania sankcji.

1.7. EKES wzywa do ustanowienia maksymalnie dwuletniego okresu przejściowego po przyjęciu rozporządzenia. Ponadto termin zgłaszania przez właściwe organy tranzytu ważnego sprzeciwu w odniesieniu do planowanego przemieszczenia w celu odzysku powinien zostać skrócony do 10 dni, a sprzeciw wobec tego samego przemieszczenia wysyłki powinien być możliwy tylko jeden raz.

1.8. Komitet wzywa do rozszerzenia systemu EDI tak, by obejmował on wszystkie przemieszczenia odpadów w celu wywozu, przywozu i tranzytu. System powinien zostać uruchomiony tak szybko, jak to możliwe, nawet przed dwuletnim terminem zaproponowanym przez Komisję Europejską. Potrzebne są zatem odpowiednie zasoby ludzkie i techniczne.

1.9. EKES uważa, że wywóz wysokiej jakości odpadów nadających się do recyklingu, a zwłaszcza wywóz odpadów o wysokiej zawartości surowców krytycznych jest szkodliwy dla zrównoważonego rozwoju UE i podważa jej globalną konkurencyjność. Konieczne są inwestycje w infrastrukturę gospodarowania odpadami, zwłaszcza w krajach, w których wszczynają się postępowania w sprawie naruszenia przepisów. Należy dokonać oceny wyjściowej dotyczącej wielkości wywozu odpadów, aby wykryć zmiany w przemieszczaniu odpadów, a tym samym chronić UE i sprzyjać osiągnięciu jej celów zawartych w Zielonym Ładzie i planie działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym.

1.10. Wszystkie państwa członkowskie OECD oraz te spoza OECD powinny spełniać te same rygorystyczne kryteria określone w UE, dotyczące zobowiązań w zakresie ochrony środowiska, a ponadto należy przedstawić dowody potwierdzające, że wszystkie państwa przyjmujące już gospodarują własnymi odpadami krajowymi w sposób przyjazny dla środowiska, zbliżony do standardów unijnych oraz zgodny z konwencjami i normami pracy MOP.

1.11. EKES popiera egzekwowanie procedur kontroli i dochodzeń oraz wzywa do pełnej współpracy między państwami członkowskimi i z Unią, a także do ustanowienia zharmonizowanego systemu kar, który byłby skuteczny i proporcjonalny do naruszenia. Dane niepoufne powinny być udostępniane publicznie wszystkim zainteresowanym stronom, w tym partnerom społecznym, organizacjom pozarządowym, gminom i obywatelom.

1.12. Przedsiębiorstwa produkcyjne muszą być zachęcane do projektowania swoich produktów w taki sposób, aby były zdadne do ponownego użycia i recyklingu. Potrzebne są krajowe i europejskie strategie angażujące partnerów społecznych, przedstawicieli MŚP i organizacje społeczeństwa obywatelskiego i trzeba je promować za pośrednictwem platform współpracy. Europejska platforma zainteresowanych stron gospodarki o obiegu zamkniętym⁽¹⁾ jest tu doskonałym przykładem.

1.13. EKES zachęca Komisję Europejską do oceny możliwości utworzenia obserwatorium rynku surowców wtórnych, z konsultacyjną rolą Komisji Europejskiej, które mogłoby analizować i zalecać sektorowe polityki rozwoju oraz sposoby eliminacji istniejących wąskich gardeł i zachowania cennych surowców wtórnych w UE.

1.14. Wreszcie Komitet wzywa do przeprowadzenia dogłębnej oceny skutków wdrożenia rozporządzenia pięć lat po jego wejściu w życie.

2. Wprowadzenie i uwagi ogólne

2.1. Przewiduje się, że zużycie materiałów takich jak metale, minerały, biomasa i paliwa kopalne podwoi się do 2060 r.⁽²⁾, co z kolei w naturalny sposób doprowadzi do wzrostu ilości wytwarzanych rocznie odpadów o 70 % do 2050 r.⁽³⁾. Kraje o wysokich dochodach są największymi eksporterami odpadów w skali globalnej, podczas gdy kraje rozwijające się są ich największymi importerami⁽⁴⁾.

2.2. Koszty surowców stanowią około 40 % całkowitych kosztów produkcji dla przedsiębiorstw produkcyjnych. Obecnie jedynie 12 % zasobów materialnych wykorzystywanych w przemyśle UE pochodzi z produktów pochodzących z recyklingu i materiałów odzyskanych⁽⁵⁾. Największą przeszkodą w wykorzystaniu surowców wtórnych jest ich wysoka cena w porównaniu z surowcami pierwotnymi.

⁽¹⁾ <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en>

⁽²⁾ OECD, „Global Material Resources Outlook to 2060” [„Prognoza dotycząca światowych zasobów surowców do 2060 r.”], 2018.

⁽³⁾ Bank Światowy, „A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050” [„Globalne ujęcie gospodarki odpadami stałymi do 2050 r.”].

⁽⁴⁾ Instytut Europejskiej Polityki Ochrony Środowiska, „EU circular economy and trade” [„Gospodarka o obiegu zamkniętym i handel UE”].

⁽⁵⁾ Eurostat, „Circular Economy in the EU” [„Gospodarka o obiegu zamkniętym w UE”].

2.3. W dniu 17 listopada 2021 roku Komisja Europejska opublikowała wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie przemieszczania odpadów i zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1257/2013⁽⁶⁾ i rozporządzenie (UE) 2020/1056⁽⁷⁾ („rozporządzenie”). Zastąpi ono obowiązujące od 15 lat rozporządzenie w sprawie przemieszczania odpadów (WE) nr 1013/2006⁽⁸⁾, w następstwie wezwań do jego przeglądu ze strony Parlamentu Europejskiego⁽⁹⁾ i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego⁽¹⁰⁾, i będzie uwzględniać ambicje ogłoszone w Europejskim Zielonym Ładzie⁽¹¹⁾ i Planie działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym⁽¹²⁾.

2.4. Rosnąca ilość odpadów i rozwój gospodarczy doprowadziły do zwiększonego wywozu odpadów z UE do państw trzecich, co z kolei spowodowało pewne negatywne skutki dla środowiska i zdrowia w państwach przeznaczenia. Rozporządzenie ma na celu ułatwienie i przyspieszenie procedur wewnątrzunijnego przemieszczania odpadów przeznaczonych do ponownego użycia i recyklingu, wprowadzenie pewnych jasnych zasad wywozu, przywozu i tranzytu odpadów oraz egzekwowanie obecnych ram UE w zakresie przeciwdziałania nielegalnemu przemieszczaniu.

2.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji dotyczący nowego rozporządzenia i towarzyszący mu komunikat oraz uważa, że ochrona zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego jest jednym z najważniejszych priorytetów UE. Jako liderka w walce ze zmianami klimatu UE powinna być w stanie radzić sobie z odpadami wytwarzanymi na swoim terytorium, a nie eksportować je do innych krajów. Pilnie potrzebna jest transformacja w kierunku nowych modeli biznesowych, które będą oddawać planecie więcej niż zabierają. Musi jej towarzyszyć zrównoważone zachowanie wszystkich zaangażowanych zainteresowanych stron. Inwestycje w infrastrukturę gospodarowania odpadami przyjazną dla środowiska powinny pozostać priorytetem, zwłaszcza w krajach, w których wszczyna się postępowania w sprawie naruszenia przepisów.

2.6. Z ekonomicznego punktu widzenia odpady mogą mieć istotną wartość ze względu na odzysk surowców wtórnych i wywierać pozytywny wpływ na gospodarkę o obiegu zamkniętym w UE, zmniejszając zależność od niektórych surowców pierwotnych przy jednoczesnym zmniejszeniu zużycia energii potrzebnej do produkcji surowców pierwotnych w Europie i zredukowaniu emisji CO₂. Ponadto EKES uważa, że wywóz wysokiej jakości odpadów nadających się do recyklingu, a zwłaszcza wywóz odpadów o wysokiej zawartości surowców krytycznych jest szkodliwy dla zrównoważonego rozwoju UE i podważa jej globalną konkurencyjność poprzez przekazywanie cennych zasobów zagranicznym konkurentom.

3. Wewnątrzunijne przemieszczanie odpadów

3.1. Przeprowadzone przez Komisję konsultacje z zainteresowanymi stronami wykazały następujące potrzeby:

- cyfryzacja procedur zgłaszania,
- aktualizacja systemu procedur przyspieszonych,
- wspólne i przejrzyste zasady klasyfikacji odpadów i obliczania gwarancji finansowych,
- dostosowanie do zasady bliskości i hierarchii postępowania z odpadami.

3.2. Niejednolite wdrożenie rozporządzenia z 2006 r. w całej UE spowodowało wydłużenie procedur wewnątrzunijnego przemieszczania odpadów i nieustanną biurokrację. Powoduje to opóźnienia i straty finansowe dla podmiotów gospodarczych, co zniechęca je do przemieszczania odpadów w celu odzysku materiałów w UE.

3.3. EKES uważa, że gdy jest to technicznie możliwe, odpady wytwarzane w Unii powinny być poddawane recyklingowi na jej terytorium, w sposób przyjazny dla środowiska, gospodarki i społeczeństwa, zawsze z poszanowaniem norm ochrony środowiska, bezpieczeństwa i higieny pracy. Większa ilość odpadów przemieszczanych wewnątrz i szybsze procedury doprowadzą do wzmocnienia gospodarki o obiegu zamkniętym w Unii, przyczynią się do konkurencyjności i autonomii strategicznej UE oraz stworzą podstawę dla nowych miejsc pracy.

⁽⁶⁾ Dz.U. L 330 z 10.12.2013, s. 1.

⁽⁷⁾ Dz.U. L 249 z 31.7.2020, s. 33.

⁽⁸⁾ Dz.U. L 190 z 12.7.2006, s. 1.

⁽⁹⁾ Parlament Europejski, „Waste Shipment Regulation Revision of Regulation (EC) No 1013/2006 on shipments of waste” [„Rozporządzenie w sprawie przemieszczania odpadów. Zmiana rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 w sprawie przemieszczania odpadów”].

⁽¹⁰⁾ Opinia EKES-u w sprawie odporności w zakresie surowców krytycznych, (Dz.U. C 220 z 9.6.2021, s. 118).

⁽¹¹⁾ COM/2019/640 final.

⁽¹²⁾ COM/2020/98 final.

3.4. Zwiększenie zdolności recyklingu w granicach UE ma ogromne znaczenie i przyczyni się do zmniejszenia śladu węglowego i środowiskowego. Mogłoby również doprowadzić do wzrostu zatrudnienia w tym sektorze. Komisja Europejska przedstawiła obiecujące dane, z których wynika, że w sektorach recyklingu i ponownego wykorzystania powstanie od 9 000 do 23 000 nowych miejsc pracy, a liczby te mogłyby nawet wzrosnąć, gdyby pojawiły się odpowiednie zachęty do zwiększenia zdolności do recyklingu.

3.5. Komitet uważa za całkowicie niedopuszczalne, że niektóre państwa członkowskie nadal stosują procedury oparte na dokumentach papierowych i że czasami nawet regiony tego samego państwa członkowskiego różnie interpretują procedury wykonawcze. W związku z tym EKES wzywa państwa członkowskie do jak najszybszego przyjęcia rozwiązań cyfrowych zaproponowanych przez Komisję Europejską i zapewnienia sprawnego przejścia w kierunku zharmonizowanych i przejrzystych ram europejskich, wyrażenia zgody na przyjęcie zharmonizowanych kryteriów dotyczących procedur zezwolenia wstępnego oraz upoważnienia Komisji do przyjęcia aktów delegowanych dotyczących wspólnej klasyfikacji odpadów. Należy niezwłocznie zapewnić fundusze i pomoc techniczną w celu zwiększenia zdolności operacyjnej.

3.6. Komisja proponuje ujednoczenie procedury obliczania gwarancji finansowej dotyczącej przemieszczania odpadów. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że przyczyni się to do zwiększenia przewidywalności z punktu widzenia przedsiębiorstw, przy czym wzywa do proporcjonalnego obliczania tych kwot w taki sposób, by nie stanowiły one dodatkowego obciążenia dla podmiotów gospodarczych. EKES jest zdania, że gwarancja finansowa powinna wyraźnie obejmować całe ryzyko związane z przemieszczaniem odpadów, ale nie może nadmiernie obciążać przedsiębiorstw, szczególnie że w procesie tym uczestniczy wiele MŚP, które dysponują ograniczoną płynnością finansową.

3.7. Wreszcie EKES wzywa do zwiększenia możliwości finansowania ze strony Unii Europejskiej i państw członkowskich na rzecz tworzenia lub modernizacji unijnych zakładów recyklingu oraz poszukiwania innowacyjnych technologii ponownego wykorzystania i recyklingu odpadów. Należy niezwłocznie rozwinąć rynki końcowe surowców pochodzących z recyklingu, aby stworzyć w pełni funkcjonujący rynek surowców wtórnych, przekształcający produkty wycofane z eksploatacji w nowe surowce do produkcji. UE powinna też zwiększyć dostępność i jakość recyklatów, koncentrując się na tym, by materiały zachowywały swoje właściwości po recyklingu oraz by w przyszłości zastosowaniach recyklaty były w stanie zastąpić surowce pierwotne. Doprowadzi to do zwiększenia zdolności przetwórczych w Unii, stworzenia nowych, wysokiej jakości i ekologicznych miejsc pracy oraz umożliwi wskazanie rodzaju surowców, które generują odpady bezwartościowe, oraz ich wyeliminowania lub zastąpienia w perspektywie długoterminowej.

4. Wywóz, przywóz i tranzyt odpadów

4.1. W okresie ostatnich 17 lat ilość odpadów wywożonych do krajów trzecich wzrosła o 75 % do około 33 milionów ton rocznie⁽¹³⁾, przy czym bardzo często w niewielkim stopniu lub wcale nie brano pod uwagę tego, jak instalacje w krajach przeznaczenia funkcjonują i jak przetwarzają odpady. Ilość odpadów przywożonych do UE wynosi 16 mln ton rocznie, natomiast 70 mln ton odpadów jest przedmiotem obrotu wewnątrz UE.

4.2. UE jest stroną ponad 80 umów o wolnym handlu, a około 40 jest w fazie przygotowań lub negocjacji. EKES uważa za wysoce niewłaściwe, że tylko dwie z nich zawierają jednoznaczne odniesienie do gospodarki o obiegu zamkniętym⁽¹⁴⁾ i wzywa do większego zaangażowania na rzecz wzmocnienia rozdziałów dotyczących zrównoważonego rozwoju we wszystkich istniejących i przyszłych umowach o wolnym handlu oraz zapewnienia ich skutecznego wdrażania.

4.3. Ograniczenia w handlu odpadami z tworzyw sztucznych, stosunkowo niedawno wprowadzone przez Chiny, Indie, Tajlandię, Wietnam i Malezję, uwidocznily nadmierną zależność UE od przetwarzania odpadów za granicą. Niedopuszczalna zależność od wywozu odpadów sprawia, że gospodarka UE jest podatna na zakłócenia w łańcuchach dostaw.

4.4. Wywóz odpadów powinien być zgodny z zasadami pełnej przejrzystości i zapewniać publicznie dostępne informacje na temat norm racjonalnego ekologicznie gospodarowania w państwie przeznaczenia. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji dotyczącą przeprowadzanych przez osobę trzecią audytów zakładów przetwarzania odpadów poza UE i uważa, że powinny one obejmować szczegółowe przepisy dotyczące śladu ekologicznego i warunków pracy. W przypadku przemieszczania w celu ponownego użycia należy utrzymać zasadę „zanieczyszczający płaci”, a opłaty z tytułu rozszerzonej odpowiedzialności producenta powinny przemieszczać się wraz z produktem, ponieważ konsumenci zapłacili je za etap przetwarzania odpadów, niezależnie od miejsca, w którym ma on miejsce. Ponadto partnerzy społeczni i odpowiednie organizacje pozarządowe powinni uczestniczyć w procedurach audytu, a infrastruktura otwartych danych musi być finansowana i udostępniana. Należy wzmocnić mechanizmy składania skarg dostępne dla organizacji pozarządowych i innych zainteresowanych stron.

⁽¹³⁾ Komunikat „Nasze odpady, nasza odpowiedzialność”.

⁽¹⁴⁾ Umowy o wolnym handlu z Meksykiem i Nową Zelandią.

4.5. EKES sugeruje, by audytor powołany przez UE lub upoważniony przez unijne jednostki notyfikowane o odpowiednich kwalifikacjach przeprowadzał kontrole na poziomie zakładów i krajów pod kątem tego, czy w kraju przeznaczenia odpadów przestrzegane są unijne normy w zakresie ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska oraz standardy socjalne. Należy bardziej szczegółowo opisać procedury kontroli, a także kryteria monitorowania, składania skarg i nakładania sankcji. Trzeba również opisać, jakie dostawy (pod względem wielkości i ryzyka) mogą się wiązać z koniecznością przeprowadzenia audytów.

4.6. Komitet zachęca MŚP do przeprowadzania procedur audytu obiektów w krajach trzecich za pośrednictwem organizacji odpowiedzialności producenta, ponieważ powinno to zmniejszyć obciążenia finansowe związane z takimi działaniami. Zdrowie i bezpieczeństwo oraz warunki pracy muszą być odpowiednio chronione i monitorowane. Inwestycje w szkolenia i know-how dla pracowników powinny być objęte szczególną alokacją w ramach EFS+.

4.7. EKES przyznaje, że władze i podmioty gospodarcze potrzebują czasu na dostosowanie się do nowych przepisów i ich przestrzeganie. Uważa jednak, że proponowany termin 3 lat od wejścia w życie rozporządzenia jest mało ambitny i pragnie zaapelować o zastosowanie okresu przejściowego nie dłuższego niż dwa lata.

4.8. Komisja Europejska zaproponowała termin 30 dni dla właściwych organów tranzytu na zgłoszenie uzasadnionego sprzeciwu wobec planowanego przemieszczenia w celu odzysku. EKES uważa, że termin ten powinien zostać skrócony do 10 dni, aby zapewnić operacyjność i uniknąć niepotrzebnych opóźnień. EKES wzywa ponadto do wprowadzenia jednoznacznego ograniczenia dla tych organów, aby uniemożliwić wielokrotne zgłaszanie przez nie sprzeciwu wobec tego samego przemieszczenia.

4.9. Komitet wzywa do rozszerzenia systemu EDI tak, by obejmował on wszystkie przemieszczenia odpadów w celu wywozu, przywozu i tranzytu. Jest to jedyny sposób zapewnienia identyfikowalności i przejrzystości tych procesów, w taki sposób, aby przebiegały one według tych samych zasad, które mają zastosowanie w przypadku przemieszczania wewnętrznego. Komisja i państwa członkowskie muszą dołożyć wszelkich starań, aby system ten został wprowadzony jak najszybciej, nawet przed upływem proponowanego okresu dwóch lat. EKES wzywa do zapewnienia w tym celu odpowiednich zasobów ludzkich i technicznych.

4.10. Fakt, że niektóre kraje przeznaczenia mogą być zwolnione z obowiązku wykazania, w jakim stopniu spełniają kluczowe warunki dotyczące zdrowia ludzkiego i środowiska, tylko dlatego, że są członkami OECD, jest sprzeczny z duchem reformy i mógłby podważyć działanie całego systemu. EKES domaga się, by do celów wywozu odpadów państwa członkowskie OECD oraz te spoza OECD spełniały takie same rygorystyczne kryteria w odniesieniu do zobowiązań środowiskowych jak te określone w UE. Ponadto EKES wzywa do przedstawienia dowodów potwierdzających, że wszystkie kraje przyjmujące już gospodarują własnymi odpadami krajowymi w sposób przyjazny dla środowiska, który jest zbliżony do praktyk unijnych, oraz przestrzegają podstawowych konwencji i norm pracy MOP.

5. Nielegalny handel odpadami

5.1. Różne procedury egzekwowania przepisów rozporządzenia z 2006 r. obowiązujące w poszczególnych państwach członkowskich doprowadziły do nasilenia się działań związanych z nielegalnym przemieszczaniem odpadów. Dane liczbowe są trudne do określenia, ale uważa się, że 30 % wszystkich przypadków przemieszczania odpadów w Europie jest nielegalnych, a ich wartość wynosi około 9,5 mld EUR rocznie⁽¹⁵⁾.

5.2. Konsultacje z zainteresowanymi stronami wykazały silne poparcie dla wzmocnienia procedur zwalczania nielegalnego przemieszczania odpadów. Wzmocniona kontrola wywozu, przywozu i tranzytu odpadów jest niezbędna w celu zwalczania przestępstw przeciwko środowisku i nielegalnego handlu. EKES z zadowoleniem przyjmuje i popiera egzekwowanie procedur kontrolnych i dochodzeniowych oraz wzywa do pełnej współpracy między państwami członkowskimi i Unią, zgodnie z nową unijną strategią zwalczania przestępczości zorganizowanej na lata 2021–2025⁽¹⁶⁾. Udział OLAF może zrekomensować deficyt zasobów ludzkich w niektórych państwach członkowskich i zapewnić skuteczniejsze ramy współpracy.

5.3. Nielegalny handel odpadami pozostaje jednym z najpoważniejszych przestępstw przeciwko środowisku i jest uważany za działalność przynoszącą wysokie zyski i obciążoną niskim ryzykiem, co ma katastrofalne skutki dla zdrowia ludzkiego i środowiska. Europejski Trybunał Obrachunkowy stwierdził, że wykrywalność przypadków nielegalnego handlu zidentyfikowanymi odpadami pozostaje niska, a wskaźnik skuteczności ścigania jest niższy niż w przypadku innych rodzajów przestępstw, podczas gdy stosowane sankcje nie są proporcjonalne i odstraszające⁽¹⁷⁾. Wynika to głównie z faktu, że łańcuchy przemieszczania odpadów są bardzo złożone, a udowodnienie, że osoby zaangażowane wiedziały o nielegalnej działalności jest trudne, zwłaszcza że odpady mogą kilkakrotnie zmieniać właścicieli i kraje, zanim zostaną nielegalnie unieszkodliwione.

⁽¹⁵⁾ Pytania i odpowiedzi na temat nowych przepisów UE dotyczących przemieszczania odpadów.

⁽¹⁶⁾ Unijna strategia zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025.

⁽¹⁷⁾ Przegląd nr 4/2020, „Działania UE na rzecz rozwiązania problemu odpadów tworzyw sztucznych”.

5.4. Zainteresowane podmioty przemysłowe i organizacje pozarządowe są w stanie monitorować i zgłaszać ewentualne nielegalne przypadki przemieszczania odpadów, jeśli tylko uzyskają dostęp do danych. EKES wzywa zatem do udostępnienia jawnych danych wszystkim zainteresowanym stronom, w tym partnerom społecznym, organizacjom pozarządowym, gminom i obywatelom. Sądzi, że kompleksowe gromadzenie danych i większa przejrzystość doprowadzą do zwiększenia kontroli i ograniczenia nielegalnego przemieszczania odpadów.

5.5. EKES uważa jednak, że należy wprowadzić wyraźne rozróżnienie między zidentyfikowanymi nielegalnymi handlarzami a podmiotami, które zostały uznane za winne błędu ludzkiego w dokumentacji, szczególnie w odniesieniu do załącznika VII⁽¹⁸⁾, co zdarzało się w przeszłości. EKES wzywa do ustanowienia zharmonizowanego systemu kar, który byłby skuteczny i proporcjonalny do naruszenia.

6. Uwagi końcowe

6.1. Dla wszystkich powinno być już jasne, że produkujemy zbyt wiele odpadów, na co nakłada się brak nowych zasobów naturalnych. EKES wzywa do ustanowienia ram prawnych zachęcających do stosowania materiałów pochodzących z recyklingu, co z kolei przyczyni się do zmniejszenia emisji dwutlenku węgla i zapobiegnie wyrzucaniu cennych odpadów na składowiska. Wykorzystanie odpadów jako zasobu jest kluczowym elementem Planu działania UE dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym, a EKES stwierdził już, że „w celu oddzielenia rozwoju gospodarczego od zużycia zasobów naturalnych i wynikającego z niego wpływu na środowisko konieczne jest, aby Unia postawiła sobie ambitniejsze cele”⁽¹⁹⁾.

6.2. Zgodnie z zasadami gospodarki o obiegu zamkniętym Komitet wzywa do przedstawienia wniosków ustawodawczych, aby zachęcić przedsiębiorstwa produkcyjne do projektowania swoich produktów w taki sposób, aby były one zdadne do ponownego użycia i recyklingu oraz aby uwzględniały rozwój modeli biznesowych o obiegu zamkniętym. Należy opracować europejskie i krajowe strategie oraz ramy prawne – które zachęcą do takiej transformacji i będą zwalczać skracanie okresu przydatności produktów – przy udziale partnerów społecznych, przedstawicieli MŚP i organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Transformacja w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym oznacza z jednej strony utrzymanie wartości produktów w gospodarce przez dłuższy czas, a z drugiej strony zwiększenie wykorzystania surowców wtórnych. W związku z tym ułatwienie dostępu do innowacyjnych rozwiązań w zakresie przekształcania odpadów w surowce wtórne ma ogromne znaczenie i należy je promować za pośrednictwem platform internetowych (takich jak europejska platforma zainteresowanych stron gospodarki o obiegu zamkniętym) i wymiany najlepszych praktyk.

6.3. EKES uważa, że wprowadzenie EDI jest całkowicie konieczne i zgodne ze strategią cyfrową UE⁽²⁰⁾ oraz wzywa do szybkiego wdrożenia, ponieważ może ono ograniczyć straty gospodarcze przedsiębiorstw, zapewnić szybsze procedury i kontrolę jakości. EKES uważa również, że system elektroniczny zwiększy przejrzystość i skuteczność, zapewni lepszą identyfikowalność danych, stworzy ramy dla intensywnej współpracy między państwami członkowskimi i będzie sprzyjać rozwojowi silnych rynków odpadów. Sugeruje ponadto wykorzystanie nowoczesnych technologii do monitorowania transportu (IoT i satelity) oraz technologii blockchain do celów bezpieczeństwa danych.

6.4. Należy dokonać wyraźnego rozróżnienia między przemieszczaniem odpadów przeznaczonych do ponownego wykorzystania i recyklingu a przemieszczaniem odpadów przeznaczonych do mniej zaawansowanych form odzysku, takich jak spalanie. Bezwzględnie konieczne jest posiadanie od samego początku właściwych narzędzi do prowadzenia dochodzeń i jasnych kryteriów, które uniemożliwią przemieszczanie odpadów pod fałszywym pretekstem.

6.5. Komitet zachęca Komisję Europejską do oceny możliwości utworzenia obserwatorium rynku surowców wtórnych, które mogłoby analizować i zalecać sektorowe polityki rozwoju oraz sposoby eliminacji istniejących wąskich gardeł. W jego pracach uczestniczyć powinny wszystkie odpowiednie europejskie zainteresowane strony i powinno ono pełnić rolę doradcą wobec Komisji.

6.6. EKES uważa ponadto, że Komisja Europejska powinna przeprowadzić dokładną ocenę skutków wdrożenia rozporządzenia pięć lat po jego wejściu w życie.

Bruksela, dnia 23 lutego 2022 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽¹⁸⁾ Załącznik VII – Informacje na temat przemieszczania odpadów.

⁽¹⁹⁾ Opinia EKES-u „Wdrażanie prawodawstwa UE w zakresie ochrony środowiska w odniesieniu do jakości powietrza i wody oraz do odpadów” (Dz.U. C 110 z 22.3.2019).

⁽²⁰⁾ Europejska strategia cyfrowa „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy”.