

Strasbourg, 16.1.2018
COM(2018) 28 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Evropska strategija za plastiko v krožnem gospodarstvu

{SWD(2018) 16 final}

1. UVOD

Plastika je vsesplošno razširjena snov, ki je pomemben del našega gospodarstva in vsakdanjega življenja. Opravlja različne naloge, ki pripomorejo k odpravi številnih izzivov, s katerimi se spopada naša družba. Lahki in inovativni materiali v avtomobilih in letalih prispevajo k manjši porabi goriva in manjšim emisijam CO₂. Z visokozmogljivimi izolirnimi materiali lahko privarčujemo pri računih za energijo. Plastika v embalaži pripomore k zagotavljanju varnosti hrane in zmanjšanju živilskih odpadkov. Biokompatibilni plastični materiali lahko skupaj s tridimenzionalnim tiskanjem rešujejo človeška življenja z omogočanjem inovacij v zdravstvu.

Vendar se prepogosto dogaja, da trenutna proizvodnja, uporaba in odlaganje plastike ne izkoriščajo gospodarskih koristi, ki jih prinaša bolj „krožni“ pristop, in škodujejo okolju. Nujno se je treba spopasti s težavami, ki jih danes za okolje pomenijo proizvodnja, uporaba in potrošnja plastike. Milijoni ton plastičnih odpadkov, ki vsako leto končajo v oceanih, so eden najočitnejših in zaskrbljujočih znakov teh težav, ki povzročajo vse večjo zaskrbljenost javnosti.

Za drugačno razmišljanje o delovanju tako kompleksne vrednostne verige in izboljšanje njenega delovanja so potrebna prizadevanja in večje sodelovanje vseh ključnih akterjev, od proizvajalcev plastike do izvajalcev recikliranja, prodajalcev na drobno in potrošnikov. Poleg tega so potrebne inovacije in skupna vizija, ki usmerja naložbe v pravo smer. Sektor plastike je zelo pomemben za evropsko gospodarstvo in njegova večja trajnost lahko prinese nove priložnosti za inovacije, konkurenčnost in nova delovna mesta v skladu s cilji, ki jih želi doseči prenovljena strategija EU na področju industrijske politike¹.

Komisija je decembra 2015 sprejela akcijski načrt EU za krožno gospodarstvo². V njem je plastiko določila kot ključno prednostno nalogo in se zavezala, da bo „pripravila strategijo reševanja izzivov, ki izvirajo iz plastike, vzdolž celotne vrednostne verige, pri čemer bo upoštevala njen celotni življenjski cikel“. Komisija je leta 2017 potrdila, da se bo osredotočila na proizvodnjo in uporabo plastike ter si prizadevala doseči, da bo do leta 2030 vsa plastična embalaža primerna za recikliranje³.

EU ima najboljše izhodišče za prevzem vodilnega položaja pri prehodu na plastiko prihodnosti. V tej strategiji so postavljeni temelji za novo gospodarstvo na področju plastike, pri katerem bosta zasnova in proizvodnja plastike in plastičnih proizvodov v celoti upoštevali potrebe po ponovni uporabi, popravilu in recikliranju ter pri katerem se bodo razvijali in spodbujali bolj trajnostni materiali. Tako bo mogoče ustvariti večjo dodano vrednost in blaginjo v Evropi ter spodbujati inovacije. Onesnaževanje s plastiko in njen škodljiv vpliv na naše življenje in okolje bosta omejena. Z doseganjem teh ciljev bo strategija prispevala tudi k izpolnitvi prednostne naloge, ki si jo je ta Komisija zadala za vzpostavitev energetske unije z modernim, nizkoogljičnim in energijsko učinkovitim gospodarstvom, ki gospodarno izkorišča vire, in bo občutno pripomogla k doseganju ciljev trajnostnega razvoja za leto 2030 in Pariškega sporazuma.

V strategiji so predstavljene ključne zaveze za ukrepanje na ravni EU. Potrebna pa bodo tudi prizadevanja zasebnega sektorja kot tudi nacionalnih in regionalnih organov, mest in državljanov. Prav tako bo potrebno mednarodno sodelovanje, da bi spodbudili spremembe zunaj meja Evrope. Z odločnimi in usklajenimi prizadevanji bo lahko Evropa izzive spremenila v priložnosti in bila zgled za odločno ukrepanje na svetovni ravni.

¹ COM(2017) 479.

² COM(2015) 614 final.

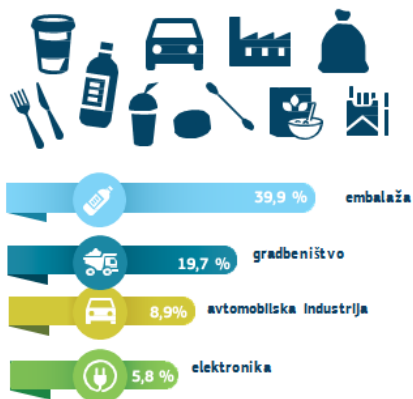
³ Delovni program Komisije za leto 2018 – COM(2017) 650.

2. PLASTIKA DANES: KLJUČNI IZZIVI

POVPRAŠEVANJE PO PLASTIKI V EVROPI

LETA 2015

49 milijonov ton



EU-28, Norveška in Švica. Vir: Plastics Europe (2016).

V zadnjih petdesetih letih sta vloga in pomen plastike za naše gospodarstvo stalno naraščala. **Svetovna proizvodnja plastike se je povečala za dvajsetkrat od šestdesetih let prejšnjega stoletja** in leta 2015 znašala 322 milijonov ton. V naslednjih dvajsetih letih naj bi se še podvojila.

V sektorju plastike v EU je zaposlenih 1,5 milijona ljudi⁴ in leta 2015 je ta sektor ustvaril 340 milijard EUR prometa. Proizvodnja plastike v EU je bila zadnja leta stabilna, vendar se delež EU na svetovnem trgu zmanjšuje, ker proizvodnja narašča v drugih predelih sveta.

V EU so možnosti za recikliranje plastičnih odpadkov večinoma neizkoriščene. **Ponovna uporaba in recikliranje izrabljene plastike sta zelo omejena**, zlasti v primerjavi z drugimi materiali, npr. papirjem, steklom in kovinami.

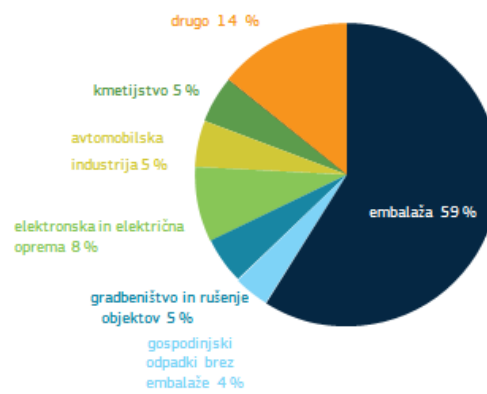
Vsako leto v Evropi nastane okoli 25,8 milijona ton plastičnih odpadkov⁵. Od tega se manj kot 30 % zbira za reciklažo. Precejšnji delež zbranih odpadkov zapusti EU⁶ in je obdelan v tretjih državah, kjer lahko veljajo drugačni okoljski standardi.

Obenem **ostajata stopnji odlaganja plastičnih odpadkov na odlagališča in njihovega sežiganja visoki** (31 % oziroma 39 %) in čeprav se je stopnja odlaganja na odlagališča v zadnjem desetletju zmanjšala, se je stopnja sežiganja povečala. Po ocenah plastična embalaža za gospodarstvo izgubi 95% vrednosti, tj. med 70 in 105 milijardami EUR letno, in sicer po zelo kratkem ciklu prve uporabe⁷.

Povpraševanje po reciklirani plastiki znaša le okoli 6 % povpraševanja po plastiki v Evropi. Sektor recikliranja plastike v EU zadnja leta trpi zaradi nizkih cen primarnih proizvodov in negotovosti glede prodajnih možnosti. Pričakovana nizka donosnost sektorja ovira naložbe v nove zmogljivosti za recikliranje plastike.

NASTAJANJE PLASTIČNIH ODPADKOV V EU

LETA 2015



Vir: Eunomia (2017)

⁴ To zajema tako proizvajalce surovin kot tudi proizvajalce proizvodov.

⁵ Vir: Plastics Europe.

⁶ Vir: Eurostat.

⁷ Fundacija Ellen MacArthur, *The new plastics economy* (Novo gospodarstvo na področju plastike), 2016

(https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/EllenMacArthurFoundation_TheNewPlasticsEconomy_Pages.pdf).

Ocenjujejo, da **produkcija plastike in sežiganje plastičnih odpadkov po svetu prispevata okoli 400 milijonov ton CO₂ letno**⁸. Večja uporaba reciklirane plastike lahko omili odvisnost od pridobivanja fosilnih goriv za proizvodnjo plastike in zmanjša emisije CO₂⁹. Po ocenah¹⁰ bi bilo z recikliranjem vseh svetovnih plastičnih odpadkov mogoče doseči letne prihranke energije v višini 3,5 milijarde sodčkov nafte na leto.

Alternativne surovine (npr. plastika na biološki osnovi ali plastika, proizvedena iz ogljikovega dioksida ali metana), ki omogočajo enake funkcije kot tradicionalna plastika, a naj bi imele manjši vpliv na okolje, se prav tako razvijajo, vendar je njihov tržni delež zelo majhen. Večja uporaba alternativnih možnosti, ki so na podlagi trdnih dokazov bolj trajnostne, lahko prav tako pripomore k zmanjšanju naše odvisnosti od fosilnih goriv.

**KORISTI RECIKLIRANJA PLASTIKE
V SMISLU IZPUSTOV CO₂**



500 000 TON PLASTIKE V OCEANIH



Velike količine plastičnih odpadkov obremenjujejo okolje iz virov tako na kopnem kot tudi na morju ter pri tem povzročajo precejšnjo gospodarsko in okoljsko škodo. **V oceanih vsako leto na svetovni ravni konča 5 do 13 milijonov ton plastike (kar je 1,5 do 4 % svetovne proizvodnje plastike)**¹¹. Po ocenah plastika obsega več kot 80 % odpadkov v morju. Kose plastičnih odpadkov nato odnesejo morski tokovi in lahko včasih prepotujejo zelo dolge razdalje. Morje jih lahko naplavi na kopno¹², lahko razpadejo v mikroplastiko ali tvorijo območja gosto posejanih morskih odpadkov, ki jih zadržujejo oceanski krožni tokovi. Po ocenah UNEP škoda za morsko okolje na svetovni ravni znaša najmanj 8 milijard USD na leto.

V EU vsako leto v oceanih konča 150 000 do 500 000 ton¹³ **plastičnih odpadkov**. To je majhen delež svetovnih morskih odpadkov, vendar plastični odpadki iz evropskih virov končajo na posebej občutljivih morskih območjih, npr. v Sredozemskem morju in

predelih Arktičnega oceana. Glede na nedavne študije se plastika kopiči v Sredozemlju z gostoto, ki je primerljiva z območji največjega kopičenja plastike v oceanih. Onesnaženost s plastiko vpliva tudi na območja v evropski izključni ekonomski coni, v najbolj oddaljenih regijah v Karibskem morju, Indijskem in Tihem oceanu ter Atlantiku. Morski odpadki poleg škode za okolje povzročajo gospodarsko škodo za dejavnosti, kot so turizem, ribolov in ladijski promet.

⁸ Prav tam. Podatki se nanašajo na leto 2012.

⁹ Ocenjujejo, da z recikliranjem ene tone plastike lahko prihranimo okoli dve toni CO₂ (glej http://presse.ademe.fr/wp-content/uploads/2017/05/FEDEREC_ACV-du-Recyclage-en-France-VF.pdf). Če bi do leta 2030 reciklirali 15 milijonov ton plastike na leto (kar je približno polovica pričakovane količine plastičnih odpadkov), bi prihranili toliko emisij CO₂, kot jih v zrak izpusti 15 milijonov avtomobilov.

¹⁰ A. Rahimi, J. M. García, *Chemical recycling of waste plastics for new materials production (Kemična reciklaža odpadne plastike za proizvodnjo novih materialov)*, Nat. Chem. Rev. 1, 0046, 2017.

¹¹ Jambeck et al, *Plastic waste inputs from land into the ocean (Viri plastičnih odpadkov s kopnega v ocean)*, Science, februar 2015.

¹² Tudi na neposeljena območja, glej npr. <http://www.pnas.org/content/114/23/6052.abstract>.

¹³ <http://ec.europa.eu/environment/marine/good-environmental-status/descriptor-10/pdf/MSFD%20Measures%20to%20Combat%20Marine%20Litter.pdf>.

Npr.: stroški, ki jih odpadki povzročajo ribištvu EU, se ocenjujejo na okoli odstotek skupnih prihodkov iz ulova ladjevja EU¹⁴.

To težavo še zaostreje **vse večja količina plastičnih odpadkov, ki nastane vsako leto**, k čemur pripomore vse večja potrošnja plastike za „enkratno uporabo“, tj. plastične embalaže ali drugih potrošniških proizvodov, ki se zavržejo po le eni kratki uporabi, se redko reciklirajo in za katere je verjetno, da bodo odvrženi v okolje. Gre za majhno embalažo, vrečke, lončke za enkratno uporabo, pokrovčke, slamice in plastični jedilni pribor, za katere se pogosto uporablja plastika zaradi svoje lahкости, nizkih stroškov in praktičnosti.

Poleg tega se pojavlja vse več novih virov obremenjevanja okolja s plastiko, ki pomenijo dodatne potencialne grožnje za okolje in zdravje ljudi. **Mikroplastika**, ki pomeni drobne delce plastike, manjše od 5 mm, se kopiči v morju, kjer jo lahko morski organizmi zaradi majhnosti enostavno použijejo. Vstopi lahko tudi v prehransko verigo. Po nedavnih študijah je mikroplastiko mogoče najti v zraku, pitni vodi in živilih, kot sta sol in med, pri čemer še ne poznamo njenega učinka na zdravje ljudi.

Ocenjujejo, da v EU vsako leto v okolju konča **75 000 do 300 000 ton mikroplastike**¹⁵. Velika količina mikroplastike je posledica drobljenja večjih kosov plastičnih odpadkov, znatne količine pa pridejo v okolje tudi neposredno, zaradi česar jim je veliko težje slediti in preprečevati njihovo nastajanje.

Poleg tega **vse večji tržni deleži plastike z biološko razgradljivimi lastnostmi** prinašajo nove priložnosti, pa tudi tveganja. Brez jasnega etiketiranja in označevanja za potrošnike ter ustreznega zbiranja in obdelave odpadkov bi se obremenjevanje okolja s plastiko lahko zaostriilo in povzročalo težave za mehansko recikliranje. Po drugi strani pa ima lahko biološko razgradljiva plastika pomembno vlogo pri nekaterih vrstah uporabe in prizadevanja za inovacije na tem področju so dobrodošla.

Ker imajo vrednostne verige plastike vse pogostejše čezmejen značaj, je treba težave in priložnosti, povezane s plastiko, obravnavati v okviru **mednarodnih sprememb**, tudi nedavne odločitve Kitajske, da omeji uvoz nekaterih vrst plastičnih odpadkov. Vse bolj se zavedamo globalnega značaja navedenih izzivov, kar dokazujejo mednarodne pobude glede morskih odpadkov, npr. Globalno partnerstvo Združenih narodov za ravnanje z morskimi odpadki¹⁶ in akcijski načrti, ki sta jih predlagala G7 in G20¹⁷. Poleg tega je bilo na mednarodni konferenci Naš ocean, ki jo je EU pripravila oktobra 2017, onesnaževanje s plastiko določeno kot eden glavnih pritiskov na zdrave oceane. Skupščina Združenih narodov za okolje je decembra 2017 sprejela resolucijo o morskih odpadkih in mikroplastiki¹⁸.

3. PREOBLIKOVANJE IZZIVOV V PRILOŽNOSTI: VIZIJA ZA KROŽNO GOSPODARSTVO NA PODROČJU PLASTIKE

Odločen prehod na uspešnejšo in bolj trajnostno gospodarstvo na področju plastike bi lahko prinesel velike koristi. Da bi Evropa te dosegla, potrebuje strateško vizijo, ki bi določala, kakšno bi lahko bilo „krožno“ gospodarstvo na področju plastike v prihodnjih desetletjih. Ta vizija mora spodbujati naložbe v inovativne rešitve in današnje izzive preoblikovati v priložnosti. EU bo

¹⁴ Skupno raziskovalno središče, *Harm Caused by Marine Litter (Škoda, ki jo povzročajo morskih odpadki)*, 2016.

¹⁵ Vir: Eunomia.

¹⁶ <https://www.unep.org/gpa/what-we-do/global-partnership-marine-litter>.

¹⁷ https://www.g7germany.de/Content/EN/Anlagen/G7/2015-06-08-g7-abschluss-eng_en.html in

https://www.g20.org/Content/DE/Anlagen/G7_G20/2017-g20-marine-litter-en.html?nn=2186554.

¹⁸ UNEP/EA.3/L.20 je na voljo tu: <https://papersmart.unon.org/resolution/uploads/k1709154.docx>.

predlagala konkretne ukrepe za uresničitev te vizije, a za njeno uresničevanje bo potrebno ukrepanje vseh akterjev v vrednostni verigi plastike, od proizvajalcev in oblikovalcev plastičnih proizvodov prek blagovnih znamk in trgovcev na drobno do izvajalcev recikliranja. Podobno bodo imeli civilna družba, znanstvena skupnost, podjetja in lokalni organi odločilno vlogo pri doseganju sprememb, pri čemer bodo morali sodelovati z regionalnimi in nacionalnimi organi, da bi lahko uvedli pozitivne spremembe.

„Vizija za novo gospodarstvo na področju plastike v Evropi“

Pametna, inovativna in trajnostna industrija plastike, v kateri zasnova in proizvodnja v celoti upoštevata potrebe po ponovni uporabi, popravilu in recikliranju, ki Evropi prinaša rast in nova delovna mesta ter pripomore k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov v EU in omili odvisnost EU od uvoza fosilnih goriv.

- Plastika in proizvodi, ki vsebujejo plastiko, so zasnovani tako, da omogočajo večjo vzdržljivost, ponovno uporabo in visokokakovostno reciklažo. Do leta 2030 je mogoče vso plastično embalažo, dano na trg EU, ponovno uporabiti ali reciklirati na stroškovno učinkovit način.
- Spremembe v proizvodnji in zasnovi omogočajo višje stopnje recikliranja plastike za vse ključne vrste uporabe. Do leta 2030 je več kot polovica plastičnih odpadkov v Evropi recikliranih. Ločeno zbiranje plastičnih odpadkov je močno razširjeno. Reciklaža odpadne plastične embalaže doseže ravni, ki so primerljive z ravnmi drugih materialov za embalažo.
- Zmogljivosti za recikliranje plastike v EU so znatno razširjene in posodobljene. Do leta 2030 se zmogljivosti za sortiranje in recikliranje povečajo za štirikrat od leta 2015, zaradi česar nastane 200 000 novih delovnih mest po vsej Evropi¹⁹.
- Zaradi boljšega ločenega zbiranja ter naložb v inovacije in izboljšanje znanj, spretnosti in zmogljivosti je bil izvoz slabo razvrščenih plastičnih odpadkov postopno ukinjen. Reciklirana plastika je postala vse bolj dragocena industrijska surovina, tako doma kot v tujini.
- Vrednostna veriga plastike je mnogo bolj integrirana in kemijska industrija tesno sodeluje z izvajalci recikliranja plastike, da bi jim za njihove proizvode pomagala najti širši nabor vrst uporabe z višjo vrednostjo. Snovi, ki ovirajo postopek recikliranja, so bile zamenjane ali postopoma opuščene.
- Trg za reciklirano in inovativno plastiko je uspešno vzpostavljen in ima jasne obete rasti, saj vse več proizvodov vsebuje reciklirane sestavine. Povpraševanje po reciklirani plastiki v Evropi se je povečalo za štirikrat, kar reciklažnemu sektorju zagotavlja stabilne prihodke, njegovi vse večji delovni sili pa varnost delovnih mest.
- Obsežnejše recikliranje plastike pripomore k zmanjšanju odvisnosti Evrope od uvoženih fosilnih goriv kot tudi emisij CO₂ v skladu z zavezami, sprejetimi v okviru Pariškega sporazuma.
- Inovativni materiali in alternativne surovine za proizvodnjo plastike se razvijajo in uporabljajo, čer je jasno dokazano, da so bolj trajnostni v primerjavi z neobnovljivimi alternativami. To podpira prizadevanja za razogljčenje in ustvarja dodatne priložnosti za rast.
- Evropa potrdi svojo vodilno vlogo na področju opreme in tehnologij za sortiranje in recikliranje. Izvoz se povečuje v skladu s svetovnim povpraševanjem po bolj trajnostnih načinih predelave izrabljene plastike.

¹⁹ Ta podatek ustreza izgradnji okoli 500 novih obratov za sortiranje in recikliranje (vir: Plastics Recyclers Europe).

Državljeni, vlade in industrija v Evropi podpirajo bolj trajnostne in varnejše vzorce potrošnje in proizvodnje plastike. To pomeni plodna tla za družbene inovacije in podjetništvo ter ustvarja številne priložnosti za vse Evropejce.

- Nastajanje plastičnih odpadkov je ločeno od rasti. Državljeni se zavedajo, da se je treba izogibati nastajanju odpadkov, in sprejemajo odločitve v skladu s tem. Potrošniki kot ključni igralci so deležni spodbud za prehod, zavedajo se njegovih ključnih koristi in lahko zato dejavno prispevajo k njemu. Pojavljajo se boljše zasnova, novi poslovni modeli in inovativni proizvodi, ki omogočajo bolj trajnostne vzorce potrošnje.
- Veliko podjetnikov vidi potrebo po odločnejših ukrepih za preprečevanje nastajanja plastičnih odpadkov kot poslovno priložnost. Vse pogostejše se pojavljajo nova podjetja, ki zagotavljajo krožne rešitve, npr. povratno logistiko za embalažo ali alternative za plastične proizvode za enkratno uporabo, in ki jim razvoj digitalizacije prinaša koristi.
- Uhajanje plastike v okolje se drastično zmanjša. Učinkoviti sistemi zbiranja odpadkov skupaj z zmanjšanjem nastajanja odpadkov in večjo ozaveščenostjo potrošnikov preprečujejo smetenje in zagotavljajo ustrezno ravnanje z odpadki. Morski odpadki iz virov na morju, kot so ladje, ribištvo in akvakultura, se znatno zmanjšajo. Čistejše obale in morja spodbujajo dejavnosti, kot sta turizem in ribištvo, ter ohranjajo občutljive ekosisteme. Vsa večja evropska mesta so precej čistejša.
- Razvijajo se inovativne rešitve, ki preprečujejo, da bi mikroplastika prišla v morje. Njeni viri, načini potovanja in učinki na zdravje ljudi so boljše razumljeni, industrija in javni organi pa sodelujejo med seboj, da bi preprečili, da bi se znašla v naših oceanih, zraku, pitni vodi ali na naših krožnikih.
- EU prevzema vodilno vlogo pri svetovnih prizadevanjih, pri čemer države članice sodelujejo, da bi zaustavile tok plastike v oceane, in sprejemajo popravne ukrepe glede plastičnih odpadkov, ki so se že nabrali v morju. Najboljše prakse se obsežno razširjajo, znanstveno znanje se izboljšuje, državljeni se povezujejo in angažirajo ter inovatorji in znanstveniki razvijajo rešitve, ki jih je mogoče uporabljati po vsem svetu.

4. POT NAPREJ: URESNIČEVANJE VIZIJE

Da bi vizijo lahko začeli uresničevati, je v tej strategiji predlagan niz ambicioznih ukrepov EU²⁰. Ti bodo predlagani v skladu z načeli boljšega pravnega urejanja. Predvsem bo vsakemu ukrepu, ki bi lahko imel znatne učinke na družbo in gospodarstvo, priložena ocena učinka. V strategiji je priznan pomen in potreba po skupnih prizadevanjih, določeni pa so tudi ključni ukrepi za nacionalne in regionalne organe in industrijo.²¹

4.1 Izboljšanje gospodarnosti in kakovosti recikliranja plastike

Večji obseg recikliranja plastike lahko prinese znatne okoljske in gospodarske koristi. Višje stopnje recikliranja plastike, primerljive s stopnjami drugih materialov, bo mogoče doseči le z izboljšanjem načina proizvodnje in zasnove plastičnih proizvodov. Potrebno bo tudi večje sodelovanje v celotni vrednostni verigi: od industrije, proizvajalcev in predelovalcev plastičnih proizvodov do javnih in zasebnih podjetij za ravnanje z odpadki. Ključni akterji bi morali zlasti sodelovati pri:

- izboljšanju zasnove proizvodov in podpiranju inovacij, da bi bilo plastiko in plastične proizvode mogoče lažje reciklirati;

²⁰ Vsi ukrepi EU so navedeni v Prilogi I.

²¹ Ti ukrepi so navedeni v Prilogi II.

- povečanju in izboljšanju ločenega zbiranja plastičnih odpadkov, da bi reciklažni industriji zagotovili kakovostne surovine;
- povečanju in posodobitvi zmogljivosti EU za sortiranje in recikliranje;
- oblikovanju uspešnih trgov za reciklirano plastiko in plastiko iz obnovljivih virov.

V preteklih mesecih je Komisija spodbujala medpanožni dialog in zdaj poziva zadevne panoge²², naj čim prej pripravijo sklop ambicioznih in konkretnih prostovoljnih zavez, ki bi podprle strategijo in njeno vizijo za leto 2030.

Komisija je v podporo tem prizadevanjem že predlagala nova pravila o ravnanju z odpadki²³. Ta vključujejo jasnejše obveznosti za nacionalne organe, da povečajo ločeno zbiranje, cilje za spodbujanje naložb v zmogljivosti recikliranja in preprečevanje infrastrukturne prekomerne zmogljivosti za predelavo mešanih odpadkov (npr. sežiganje) ter bolj harmonizirana pravila za uporabo razširjene odgovornosti proizvajalca. Komisija ves čas poziva zakonodajalca, naj se čim hitreje dogovorita o novih pravilih. Ta nova evropska zakonodaja naj bi po sprejetju in začetku izvajanja bistveno prispevala k izboljšanju sedanjih razmer ter javne in zasebne naložbe usmerjala v pravo smer. Vendar so potrebni dodatni in bolj ciljno usmerjeni ukrepi, ki bi dopolnili zakone o odpadkih in odpravili ovire, s katerimi se spopada sektor plastike.

Zasnova proizvodov, primerna za recikliranje

Proizvajalci plastičnih proizvodov in embalaže danes nimajo ali imajo le malo spodbude, da bi pri oblikovanju svojih proizvodov upoštevali potrebe po recikliranju ali ponovni uporabi. Plastika je narejena iz vrste polimerov in večinoma izdelana posebej za končni proizvod, pri čemer so ji dodani aditivi, da bi izpolnjevala funkcionalne in/ali estetske zahteve posameznega proizvajalca. Ta raznolikost lahko oteži postopek recikliranja, ga podraži ter vpliva na kakovost in vrednost reciklirane plastike. Nekatere odločitve glede zasnove, ki lahko temeljijo na pomislekih, povezanih s trženjem (npr. uporaba zelo temnih barv), lahko prav tako negativno vplivajo na vrednost recikliranih materialov.

BOLJŠA ZASNOVA PROIZVODOV OLAJŠUJE RECIKLAŽO PLASTIKE



**Prihranek 77–120
EUR za vsako
tono zbranih
plastičnih odpadkov**

Vir: Fundacija Ellen MacArthur (2016).

Pri oblikovanju proizvodov, da bi bili primerni za recikliranje, je na prvem mestu plastična embalaža. Ta danes predstavlja okoli 60 % popotrošniških odpadkov iz plastike²⁴ v EU, pri čemer je zasnova proizvodov ključnega pomena za povečanje stopenj recikliranja. Po izračunih bi lahko z izboljšavami zasnove prepolovili stroške recikliranja odpadne plastične embalaže²⁵.

Komisija je leta 2015 že predlagala, da bi bilo treba do leta 2025 najmanj 55 % vse plastične embalaže v EU reciklirati. Če želimo doseči višje stopnje visokokakovostnega recikliranja, je treba vprašanje zasnove proizvodov obravnavati mnogo bolj sistematično.

Ukrepi EU so nujni, če želimo podpirati boljšo zasnovo

²² Ta dialog je potekal z združenjem Plastics Europe, evropskim združenjem za predelavo plastičnih mas (European Plastics Converters – EuPC) in evropskim združenjem podjetij za reciklažo plastike (Plastics Recyclers Europe).

²³ COM (2015) 593, COM (2015) 594, COM (2015) 595, COM (2015) 596.

²⁴ Vir: Plastics Europe.

²⁵ Fundacija Ellen MacArthur, *The new plastics economy: Catalysing action (Novo gospodarstvo na področju plastike: spodbujanje ukrepov)*, januar 2017.

proizvodov, hkrati pa ohraniti notranji trg. Komisija si bo prizadevala revidirati bistvene zahteve za dajanje embalaže na trg²⁶. S tem bo skušala zagotoviti, da bo mogoče do leta 2030 vso plastično embalažo, dano na trg EU, ponovno uporabiti ali enostavno reciklirati²⁷. Komisija bo v tem okviru tudi proučila načine za optimizacijo učinka novih pravil o razširjeni odgovornosti proizvajalca in podprla razvoj gospodarskih spodbud za nagrajevanje najbolj trajnostnih možnosti zasnove proizvodov. Poleg tega bo ocenila možnosti za določitev novega cilja za recikliranje plastične embalaže, ki bo podoben ciljem, ki so bili predlagani leta 2015 za druge embalažne materiale.

Plastika se obsežno uporablja tudi v gradbeništvu, avtomobilskem in pohištvenem sektorju ter sektorju elektronike in ti sektorji so pomemben vir plastičnih odpadkov, ki bi jih bilo mogoče reciklirati. Pri teh vrstah uporabe pomanjkanje informacij o morebitni prisotnosti kemikalij, ki vzbujajo zaskrbljenost (npr. zaviralcev gorenja), pomeni veliko oviro za doseganje višjih stopenj recikliranja. Komisija v okviru dela v zvezi s stičiščem med politikami na področju kemikalij, odpadkov in proizvodov predlaga, da se prizadevanja pospešijo, da bi ugotovili možne načine za lažje sledenje kemikalij v tokovih recikliranih materialov. Cilj bo olajšati njihovo predelavo ali te snovi odstraniti med recikliranjem, s čimer bo zagotovljena visoka raven varovanja zdravja in okolja.

Komisija si bo poleg tega še naprej prizadevala na podlagi direktive o okoljsko primerni zasnovi oblikovati zahteve glede proizvodov (kadar so te potrebne), ki bi upoštevale vidike krožnega gospodarstva, tudi primernost za recikliranje²⁸. To bo olajšalo recikliranje plastike, ki se uporablja v številnih električnih napravah in elektronskih izdelkih. Komisija je že predlagala obvezne zahteve glede zasnove in označevanja proizvodov, da bi poenostavila razgradnjo, ponovno uporabo in recikliranje elektronskih prikazovalnikov (npr. ploskih računalniških ali televizijskih zaslonov) ter jih naredila varnejše. Pripravila je tudi merila za izboljšanje možnosti recikliranja plastike v okviru meril znaka za okolje in meril za zelena javna naročila (npr. označevanje velikih plastičnih delov za lažje sortiranje, zasnova plastične embalaže, ki bo primerna za recikliranje, ter zasnova sestavnih delov pohištva in računalnikov, ki omogoča enostavno razstavljanje).

Povečanje povpraševanja po reciklirani plastiki

Majhno povpraševanje po reciklirani plastiki je prav tako velika ovira za preoblikovanje vrednostne verige plastike. Uporaba reciklirane plastike v novih proizvodih v EU je še vedno nizka in pogosto omejena na manjše vrednosti ali nišne vrste uporabe. Negotovosti glede možnosti prodaje in dobičkonosnosti zavirajo naložbe, potrebne za nadgradnjo in posodobitev zmogljivosti za recikliranje plastike v EU ter spodbujanje inovacij. Zaradi nedavnih dogodkov v mednarodni trgovini, ki omejujejo ključne izvozne poti za plastične odpadke, zbrane za recikliranje²⁹, je potreba po oblikovanju evropskega trga za reciklirano plastiko večja.

Eden od razlogov za nizko uporabo reciklirane plastike so pomisleki številnih lastnikov blagovnih znamk in proizvajalcev, da reciklirana plastika ne bo izpolnjevala njihovih potreb po zanesljivi dobavi surovin v velikih količinah s konstantnimi specifikacijami kakovosti. Plastiko pogosto reciklirajo majhni in predvsem regionalni obrati, zato bi večji obseg in standardizacija omogočala lažje delovanje trga. Komisija zato želi sodelovati z Evropskim odborom za

²⁶ Direktiva 94/62/ES o embalaži in odpadni embalaži.

²⁷ To pomeni, da jo je mogoče reciklirati na stroškovno učinkovit način.

²⁸ Direktiva 2009/125/ES. Ta direktiva obsega vse proizvode, povezane z energijo.

²⁹ Zlasti nedavne napovedi Kitajske o odločitvi, da prepove uvoz nekaterih vrst plastičnih odpadkov – glej točko 4.4.

standardizacijo in industrijo, da bi razvila standarde kakovosti za sortirane plastične odpadke in reciklirano plastiko.

Večje vključevanje dejavnosti recikliranja v vrednostno verigo plastike je bistveno in bi ga lahko spodbujali proizvajalci plastike in kemijska industrija. Njihove izkušnje in strokovno znanje bi lahko pripomogli k doseganju višjih standardov kakovosti (npr. za živila) in združevanju ponudbe recikliranih surovin.

Tudi kemična sestava reciklirane plastike in njena primernost za predvideno uporabo lahko v nekaterih primerih deluje kot ovira. Naključna kontaminacija³⁰ ali pomanjkanje informacij o morebitni prisotnosti kemikalij, ki povzročajo zaskrbljenost, je problematično za različne tokove plastičnih odpadkov. Te negotovosti lahko tudi zmanjšujejo povpraševanje po reciklirani plastiki v številnih novih proizvodih s posebnimi varnostnimi zahtevami. Delo Komisije o stičišču med politikami na področju kemikalij, odpadkov in proizvodov naj bi rešilo nekatera od teh vprašanj in bo zato neposredno prispevalo k večji uporabi reciklirane plastike. EU bo poleg tega financirala tudi raziskovalne in inovacijske projekte za boljše ugotavljanje onesnaževal in dekontaminacijo plastičnih odpadkov v okviru programa Obzorje 2020.

Kar zadeva uporabo reciklirane plastike v proizvodih v stiku z živili (npr. plastenkah za pijačo), želimo dati prednost visokim standardom varnosti hrane, hkrati pa zagotavljati jasen in zanesljiv okvir za naložbe in inovacije v rešitve krožnega gospodarstva. Komisija zato želi čim prej zaključiti postopke za pridobitev dovoljenja za več kot sto varnih postopkov recikliranja. Poleg tega bo v sodelovanju z Evropsko agencijo za varnost hrane ocenila, ali bi bilo mogoče predvideti varno uporabo drugih recikliranih plastičnih materialov³¹, npr. z boljšo opredelitvijo onesnaževal.

Sama obseg in kakovost ne pojasnjujeta v celoti sedanjega majhnega tržnega deleža reciklirane plastike. Nenaklonjenost spremembam med proizvajalci in pomanjkanje znanja o dodatnih koristih reciklirane plastike iz zaprte zanke sta prav tako oviri za večjo uporabo recikliranih materialov.

V Evropi obstajajo primeri uspešnega poslovnega partnerstva med proizvajalci in izvajalci recikliranja plastike (npr. v avtomobilskem sektorju), ki dokazujejo, da je težave, povezane s količino in kakovostjo, mogoče odpraviti, če so potrebne naložbe uresničene. Komisija za odpravo teh ovir in pred premislekom o morebitnih regulativnih ukrepih začena vseevropsko kampanjo za sprejemanje zavez, da bi zagotovila, da bo do leta 2025 deset milijonov ton reciklirane plastike vdelane v nove proizvode na trgu EU. Da bi dosegli hitre in oprijemljive rezultate, je ta kampanja namenjena tako zasebnim kot tudi javnim akterjem, ki so pozvani, naj do junija 2018 sprejmejo trdne zaveze. Podrobnosti so na voljo v Prilogi III.

Komisija bo za nadaljnjo podporo vključevanju reciklirane plastike proučila tudi možnost bolj ciljno usmerjenih sektorskih ukrepov. Nekaterе vrste uporabe, npr. v gradbeništvu in avtomobilski industriji, kažejo dobre možnosti za uporabo recikliranih materialov³² (npr. izolacijski materiali, cevi, vrtno pohištvo ali armaturne plošče). Komisija bo v okviru potekajočih in prihodnjih vrednotenj pravil EU o gradbenih proizvodih in izrabljenih motornih

³⁰ Kontaminacija recikliranih tokov lahko izvira iz več virov (npr. nečistoč, faze uporabe, zlorabe, razgradnje, nepravilnega ločevanja materialov, podedovanih snovi ali navzkrižne kontaminacije med zbiranjem odpadkov). Takšna naključna onesnaževala lahko vplivajo na kakovost in varnost recikliranih materialov.

³¹ Tj. plastika, ki ni PET, ali plastika, ki ne izvira iz zaprte zanke ponovne uporabe.

³² V nasprotju z drugimi vrstami uporabe, npr. embalažo, so estetske zahteve na tem področju manj pomembne, izpostavljenost ljudi in okolja pa običajno nižja. Poleg tega je Evropski odbor za standardizacijo že pripravil ocenjevalne standarde za odkrivanje nevarnih snovi, ki bi jih lahko vsebovali reciklirani materiali.

vozilih proučila, kako bi bilo to mogoče spodbujati. V okviru prihodnjega dela v zvezi z direktivo o embalaži in odpadni embalaži bo prav tako proučila, kako bi bilo mogoče z uporabo ekonomskih instrumentov nagraditi uporabo recikliranih materialov v sektorju embalaže. Prizadevala si bo tudi za vključevanje recikliranih materialov v merila za zelena javna naročila.

Nacionalne vlade lahko veliko dosežejo z gospodarskimi spodbudami in javnimi naročili. Francoski sistem ORPLAST³³ in nova pravila Italije o javnih naročilih sta dobra primera tega, kaj je mogoče storiti na nacionalni ravni. Podobno lahko lokalni organi podpirajo cilj te strategije pri nakupu del, blaga ali storitev.

Boljše in bolj harmonizirano ločeno zbiranje in sortiranje

Obsežnejše in boljše recikliranje plastike ovira tudi nezadostna količina in kakovost ločenega zbiranja in sortiranja. Slednje je tudi nujno, da bi preprečili, da bi v tokove recikliranih materialov prišla onesnaževala, in ohranili visoke varnostne standarde za reciklirane materiale. Nacionalni, regionalni in lokalni organi imajo v sodelovanju z izvajalci dejavnosti ravnanja z odpadki ključno vlogo pri ozaveščanju javnosti in zagotavljanju visokokakovostnega ločenega zbiranja. K takšnim prizadevanjem lahko bistveno pripomorejo finančna sredstva, zbrana prek shem razširjene odgovornosti proizvajalca. Podobno lahko sistemi kavcij prispevajo k doseganju visoke ravni recikliranja.

Zmanjšanje razdrobljenosti in razlik med sistemi zbiranja in sortiranja lahko znatno pripomore h gospodarnosti recikliranja plastike in prihrani okoli sto eurov na zbrano tono³⁴. Da bi Komisija spodbujala bolj standardizirane in učinkovitejše prakse po vsej EU, bo izdala nove smernice o ločenem zbiranju in sortiranju odpadkov. Še pomembneje pa je, da Komisija močno podpira Evropski parlament in Svet pri njunih prizadevanjih za spremembo pravil o odpadkih, da bi zagotovila boljše izvajanje obstoječih obveznosti glede ločenega zbiranja plastike.

4.2 Zmanjšanje količine plastičnih odpadkov in smetenja

Če želimo doseči resnično krožen življenjski cikel plastike, moramo zaustaviti vse večjo količino plastičnih odpadkov in njihovo obremenjevanje okolja. Danes smetenje in uhajanje plastike v okolje škodujeta okolju, povzročata gospodarsko škodo za dejavnosti, kot so turizem, ribolov in ladijski promet, ter lahko prek prehranske verige vplivata na zdravje ljudi.

Preprečevanje plastičnih odpadkov v okolju

Vse večja uporaba plastike za široko paleto proizvodov s kratkim življenjskim ciklom povzroča velike količine plastičnih odpadkov. Plastični proizvodi za enkratno uporabo so velik vir uhajanja plastike v okolje, saj jih je morda težko reciklirati, se pogosto uporabljajo zunaj doma in zavržejo. So med najpogostejše najdenimi predmeti na obalah in po ocenah obsegajo polovico morskih odpadkov³⁵.



Vir: Skupno raziskovalno središče, Evropska komisija (2017).

³³ <https://appelsaprojets.ademe.fr/aap/ORPLAST2017-68>.

³⁴ Fundacija Ellen MacArthur, *The new plastics economy: Catalysing action* (Novo gospodarstvo na področju plastike: spodbujanje ukrepov), januar 2017.

³⁵ Skupno raziskovalno središče, *Top Marine Beach Litter Items in Europe* (Najpogostejši odpadki na obalah v Evropi), 2017.

Vse večje uživanje hrane in pijače po poti je povod za večjo količino „plastičnih proizvodov za enkratno uporabo“, zato naj bi se težava še povečala. Kadar ravnanje z odpadki ni optimalno, lahko celo zbrani plastični odpadki uhajajo v okolje. Večje recikliranje plastike, ki se uporablja v kmetijstvu (npr. plastičnih zastirnih folij ali rastlinjakov), lahko prispeva k zmanjšanju uhajanja plastike v okolje. Pri tem so se sheme razširjene odgovornosti proizvajalca izkazale za učinkovite v več državah.

Količina morskih odpadkov iz virov na morju je prav tako znatna. Ribolovno orodje, opuščeno na morju, ima lahko še posebej škodljive učinke zaradi zapletanja morskih živali.

Zmanjšanje količine plastičnih odpadkov in onesnaževanja je kompleksen problem zaradi svoje razpršene narave in povezave z družbenimi trendi in vedenjem posameznikov. Potrošniki in proizvajalci nimajo jasne spodbude, da bi prešli na rešitve, ki bi ustvarjale manj odpadkov ali smeti.

EU je že sprejela ukrepe z določitvijo zahteve, da morajo države članice sprejeti ukrepe za zmanjšanje potrošnje plastičnih vrečk³⁶ ter spremljanje in zmanjšanje količine morskih odpadkov³⁷. Poleg tega EU financira dejavnosti za razumevanje in omejevanje vse večje količine morskih odpadkov³⁸, pri čemer podpira globalne, nacionalne in regionalne ukrepe. Pravila EU, ki podpirajo višje stopnje recikliranja in boljše sisteme zbiranja odpadkov, so prav tako pomembna za preprečevanje uhajanja plastike v okolje. Poleg tega bo Komisija s prihodnjim zakonodajnim predlogom za revizijo direktive o pitni vodi spodbujala dostop državljanov EU do vode iz vodovoda in tako zmanjševala potrebe po embalaži za ustekleničeno vodo. Merila za znak za okolje in zelena javna naročila prav tako spodbujajo proizvode in embalažo, ki jih je mogoče ponovno uporabiti³⁹.

Oblikovati bi bilo mogoče dodatne ukrepe na ravni EU in na nacionalni ravni za zmanjšanje nepotrebne nastajanja plastičnih odpadkov, zlasti odpadkov zaradi proizvodov za enkratno uporabo in pretirane uporabe embalaže, in za spodbujanje ponovne uporabe embalaže. Začelo se je že analitično delo, vključno z uvedbo javnega posvetovanja, za določitev področja uporabe zakonodajne pobude na ravni EU glede plastičnih proizvodov za enkratno uporabo, ki jo bo predložila ta Komisija, pri čemer bo uporabila pristop, ki je bil uporabljen za lahke plastične vrečke, in proučila ustrezne dokaze iz vedenjskih ved⁴⁰. Komisija bo raziskala tudi izvedljivost uvedbe davčnih ukrepov na ravni EU⁴¹. Poleg tega bo kot del prihodnjega pregleda bistvenih zahtev za embalažo proučila problem pretirane uporabe embalaže.

Sheme razširjene odgovornosti proizvajalca na nacionalni ravni lahko prav tako pripomorejo k financiranju ukrepov za zmanjšanje količine plastičnih odpadkov. Usmerjeni sistemi kavcij lahko

³⁶ Direktiva (EU) 2015/720 o spremembi Direktive 94/62/ES glede zmanjšanja potrošnje lahkih plastičnih nosilnih vrečk.

³⁷ Direktiva 2008/56/ES o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju politike morskega okolja.

³⁸ Npr.: v arktični regiji se v okviru projekta INTERREG Circular Ocean preskušajo nove možnosti za ponovno uporabo starih ribiških mrež, med njimi tudi material za odstranjevanje onesnaževal iz vode (<http://www.circularocean.eu/>). V regiji Baltskega morja se v okviru projekta BLASTIC kartirajo možni viri smeti na mestnih območjih in spremljajo stopnje smetenja v vodnem okolju (<https://www.blastic.eu/>). Oba projekta podpira Evropski sklad za regionalni razvoj.

³⁹ Npr.: merila za podelitev znaka za okolje na področju turizma in merila za zelena javna naročila na področju hrane ter njene priprave in dostave omejujejo uporabo plastičnih proizvodov za enkratno uporabo pri pripravi in dostavi hrane.

⁴⁰ Skupno raziskovalno središče izvaja interne vedenjske raziskave na različnih področjih politike, ki pripomorejo k boljšemu razumevanju tako gonil vedenja kot tudi relativne učinkovitosti alternativnih rešitev.

⁴¹ Podrobnosti morebitne pristojbine bi morale biti določene na podlagi ocene njenega prispevka pri doseganju ciljev strategije. Poleg tega bi lahko v okviru priprav na večletni finančni okvir po letu 2020 veljala kot ena od možnosti za ustvarjanje prihodkov za proračun EU.

pripomorejo k zmanjšanju smetenja in spodbujanju recikliranja ter so že omogočili več državam, da so dosegle visoke stopnje zbiranja za embalažo za pijačo⁴².

Javni organi lahko organizirajo kampanje za ozaveščanje, sprejmejo ukrepe za preprečevanje smetenja in izvedejo projekte za čistejša obala in za te prejmejo podporo iz sredstev EU, npr. v okviru evropskih solidarnostnih enot. Komisija je 30. maja 2017 predstavila predlog za razširitev in okrepitev evropskih solidarnostnih enot s proračunom v višini 341,5 milijona EUR za obdobje 2018–2020⁴³. To pomeni, da bodo v bližnji prihodnosti mladi po vsej EU imeli še več priložnosti za sodelovanje pri doseganju cilja te strategije in njegovo podporo.

Komisija za zmanjšanje izpustov odpadkov z ladij skupaj s to strategijo predlaga zakonodajni predlog o pristaniških sprejemnih zmogljivostih⁴⁴. Gre za ukrepe za zagotovitev, da se odpadki, ki nastajajo na ladjah ali so zajeti na morju, prinesejo na kopno, da se ustrezno ravna z njimi. Komisija bo na njegovi podlagi pripravila tudi ciljno usmerjene ukrepe za zmanjšanje izgube ali opustitve ribolovnega orodja na morju. Možnosti, ki jih je treba proučiti, vključujejo sheme kavcij, sheme razširjene odgovornosti proizvajalca in cilje recikliranja. Komisija bo poleg tega nadalje proučila, kako akvakultura prispeva k morskim odpadkom in katere ukrepe bi lahko sprejeli za zmanjšanje izgube plastike na področju akvakulture⁴⁵. Poleg tega si bo še naprej prizadevala, da bi izboljšala razumevanje morskih odpadkov in merjenje njihove količine, ki sta bistvena, a pogosto spregledana načina za podporo učinkovitim preventivnim in sanacijskim ukrepom.

Da bi dopolnili te preventivne ukrepe, EU financira ukrepe za zajetje dela plastike, ki plava v oceanih, kot tudi inovativne tehnologije za zajetje^{46,47}. Kot je bilo ugotovljeno v točki 4.4, bo mednarodno ukrepanje še vedno ključno za obravnavanje najpomembnejših virov plastičnih odpadkov v oceanih, in sicer nezadostne infrastrukture za ravnanje z odpadki v državah v razvoju in gospodarstvih v zponu.

Oblikovanje jasnega regulativnega okvira za plastiko, ki ima lastnosti biološke razgradljivosti

Da bi se odzvali na visoko stopnjo uhajanja plastike v okolje in njene škodljive učinke, sta bili kot rešitev razviti biološko razgradljiva plastika in plastika, ki jo je mogoče kompostirati. Usmerjene vrste uporabe, npr. uporaba plastičnih vrečk, primernih za kompostiranje, za ločeno zbiranje organskih odpadkov, so prinesle pozitivne rezultate in za nekatere vrste uporabe obstajajo ali se razvijajo standardi.

Vendar se večina razpoložljive plastike, ki je označena kot biološko razgradljiva, običajno razgradi pod posebnimi pogoji, ki niso vedno prisotni v naravnem okolju, zato lahko še vedno škoduje ekosistemom. Biološka razgradnja v morskem okolju predstavlja poseben izziv. Poleg tega plastika, označena kot „primerna za kompostiranje“, ni nujno primerna za kompostiranje doma. Če se običajna plastika in plastika, primerna za kompostiranje, zmešata v postopku recikliranja, lahko to vpliva na kakovost pridobljenih recikliranih materialov. Za potrošniške

⁴² Petih najuspešnejših držav članic s sistemi kavcij za platenke PET (Nemčija, Danska, Finska, Nizozemska in Estonija) so imele leta 2014 povprečno stopnjo zbiranja plasten PET 94 %.

⁴³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM:2017:262:FIN>.

⁴⁴ COM(2018) 33 o pristaniških sprejemnih zmogljivostih za oddajo odpadkov z ladij in razveljavitvi Direktive 2000/59/ES ter spremembi Direktive 2009/16/ES in Direktive 2010/65/EU.

⁴⁵ Vključno z morebitnim sprejetjem referenčnega dokumenta o najboljših razpoložljivih tehnikah za objekte za akvakulturo.

⁴⁶ Glej na primer razpis v okviru programa Obzorje 2020 za razvoj in okrepitev inovativnih postopkov za odstranjevanje smeti in onesnaževal iz morja: <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/bg-07-2017.html>.

⁴⁷ <https://ec.europa.eu/easme/en/information-day-blue-growth-calls-under-emff>.

vrste uporabe je obstoj dobro delujočega sistema za ločeno zbiranje organskih odpadkov bistvenega pomena.

Pomembno je, da potrošniki dobijo jasne in točne informacije, ter da biološko razgradljiva plastika ni predlagana kot rešitev za smetenje. To je mogoče doseči s pojasnitvijo, katero plastiko je mogoče označiti kot „primerno za kompostiranje“ ali „biološko razgradljivo“ in kako je treba z njo ravnati po uporabi. Ugotoviti bi bilo treba vrste uporabe z jasnimi koristmi za okolje, za katere bo Komisija proučila ukrepe, ki spodbujajo inovacije in usmerjajo razvoj trga v pravo smer. Da bi omogočila ustrezno sortiranje in preprečila neresnične okoljske trditve, bo predlagala harmonizirana pravila za opredelitev in označevanje biološko razgradljive plastike in plastike, ki jo je mogoče kompostirati. Prav tako bo razvila oceno življenjskega cikla za opredelitev pogojev, pod katerimi je uporaba biološko razgradljive plastike ali plastike, primerne za kompostiranje, koristna, in merila za takšne vrste uporabe.

Nazadnje se je za nekatere alternativne materiale, za katere se zatrjuje, da so biološko razgradljivi (npr. „okso-razgradljivo plastiko“), izkazalo, da nimajo dokazane okoljske prednosti pred običajno plastiko, njihova hitra razgradnja v mikroplastiko pa vzbuja zaskrbljenost. Komisija je zato začela pripravljati omejitev uporabe okso-plastike v EU⁴⁸.

Mikroplastika je vse večji problem

Mikroplastika je namerno dodana nekaterim kategorijam proizvodov (npr. kozmetičnim izdelkom, detergentom in barvam), razširja se lahko s proizvodnjo, prevozom in uporabo plastičnih peletov ali pa nastaja pri obrabi proizvodov, kot so pnevmatike, barve in sintetična oblačila.

Mikroplastika, ki se namerno doda proizvodom, obsega razmeroma majhen delež vse mikroplastike v morju. Ker jo je mogoče razmeroma enostavno preprečiti in v odziv na zaskrbljenost javnosti, je več držav že sprejelo ukrepe za omejitev njene uporabe⁴⁹, pa tudi kozmetična industrija je sprejela prostovoljne ukrepe. V več državah članicah proučujejo možnost prepovedi ali pa so te že v pripravi, kar lahko vodi v razdrobljenost enotnega trga. Komisija je v skladu s postopki na podlagi uredbe REACH za omejitev snovi, ki pomenijo tveganje za okolje ali zdravje, začela postopek za omejitev uporabe namerno dodane mikroplastike, saj je Evropsko agencijo za kemikalije pozvala, naj pregleda znanstveno podlago za sprejemanje regulativnih ukrepov na ravni EU.⁵⁰

Potrebni je več raziskav, da izboljšamo razumevanje virov in posledic mikroplastike, tudi njenih učinkov na okolje in zdravje, ter razvijemo inovativne rešitve za preprečevanje njenega širjenja (glej točko 4.3). To lahko vključuje načine, kako izboljšati zajemanje mikroplastike v čistilnih napravah za odpadne vode, pa tudi ciljno usmerjene ukrepe za posamezni vir mikroplastike. Na podlagi medpanožnega sporazuma⁵¹ za preprečevanje izpusta mikroplastike v vodno okolje med pranjem sintetičnega tekstila bodo prvi predlogi za testne metode pripravljeni leta 2018. Komisija bo proučila možnost ukrepov, kot so zahteve glede označevanja in boljših informacij ter posebne zahteve za pnevmatike, minimalne zahteve glede izpusta mikrovlaknen iz

⁴⁸ Komisija je v skladu s postopki na podlagi uredbe REACH za omejitev snovi, ki pomenijo tveganje za okolje ali zdravje, Evropsko agencijo za kemikalije pozvala, naj pregleda znanstveno podlago za sprejemanje regulativnih ukrepov na ravni EU.

⁴⁹ V Združenih državah Amerike in Kanadi so bile uvedene prepovedi uporabe mikroplastike v nekaterih kozmetičnih izdelkih za osebno nego. Več držav članic EU je prav tako obvestilo Komisijo o osnutkih zakonov o prepovedi mikroplastike v nekaterih kozmetičnih izdelkih. Svet je pozval Komisijo, naj sprejme ukrepe glede mikroplastike, zlasti v kozmetiki in detergentih.

⁵⁰ Agencija mora na tej podlagi v dvanajstih mesecih, če so pogoji izpolnjeni, začeti postopek za določitev omejitev.

⁵¹ Sporazum je podpisalo pet industrijskih združenj: AISE, CIRFS, EOG, EURATEX in FESI.

tekstila in ukrepi za zmanjšanje izgube plastičnih peletov. Po potrebi so lahko predvidene tudi sheme razširjene odgovornosti proizvajalca za kritje stroškov sanacijskega ukrepa. Mikroplastiko je treba spremljati tudi v pitni vodi, kjer njen učinek na zdravje ljudi še ni znan.

4.3 Usmerjanje inovacij in naložb v rešitve krožnega gospodarstva

Za doseg ciljev, določenih v tej strategiji, bodo potrebne velike naložbe v infrastrukturo in inovacije. Samo za uresničenje ambicioznih ciljev glede recikliranja plastike bodo po ocenah potrebne dodatne naložbe med 8,4 in 16,6 milijarde EUR⁵². Zato je vzpostavitev okvira, ki bo omogočal naložbe in inovacije, bistvena za izvajanje te strategije.

Inovacije so ključni dejavnik, ki omogoča preobrazbo vrednostne verige plastike. Pripomorejo lahko k zmanjšanju stroškov obstoječih rešitev, prinesejo lahko nove rešitve in povečajo možne koristi zunaj meja Evrope. Čeprav ima EU lahko omogočitveno vlogo, morajo evropska podjetja vlagati v prihodnost in potrditi svojo vodilno vlogo pri modernizaciji vrednostne verige plastike.

Inovativne rešitve za napredno sortiranje, kemično reciklažo in boljšo zasnovo polimerov imajo lahko močan učinek. Npr.: s širjenjem novih tehnoloških rešitev, kot so digitalni vodni žigi, bi lahko omogočili mnogo boljše sortiranje in sledljivost materialov ob nizkih stroških naknadnega opremljanja. Raziskave in inovacije imajo lahko odločilno vlogo tudi pri preprečevanju onesnaževanja s plastičnimi odpadki in mikroplastiko. Komisija daje posebno pozornost inovacijam na področju materialov, ki so popolnoma biološko razgradljivi v morski in sladki vodi ter so neškodljivi za okolje in ekosisteme. Novi pristopi (npr. razvoj inovativnih poslovnih modelov, povratna logistika ali zasnova trajnostnih proizvodov) lahko znatno prispevajo k zmanjšanju plastičnih odpadkov pri viru ter hkrati dosegajo dodatne gospodarske, okoljske in družbene koristi. Potrebne so nadaljnje znanstvene raziskave za oceno možnih učinkov mikroplastike na zdravje in razvoj boljših orodij za spremljanje.

V izogib uporabi fosilnih virov bi lahko razvili tudi alternativne surovine, vključno s surovinami na biološki osnovi in plinastimi izpusti (npr. ogljikovim dioksidom in metanom). Te surovine zdaj obsegajo majhen tržni delež, ki pa se povečuje⁵³. Njihovo širšo uporabo lahko ovirajo stroški. V primeru plastike na biološki osnovi je pomembno tudi zagotoviti, da ima ta resnične koristi za okolje v primerjavi z neobnovljivimi alternativami. Komisija je v ta namen začela delo v zvezi z razumevanjem učinkov alternativnih surovin, ki se uporabljajo v proizvodnji plastike, vključno z biomaso, na življenjski cikel. Komisija bo na podlagi razpoložljivih znanstvenih informacij proučila možnosti za spodbujanje razvoja alternativnih surovin v proizvodnji plastike.

Financiranje raziskav EU bo v podporo vsem tem prizadevanjem. Program Obzorje 2020 je doslej zagotovil več kot 250 milijonov EUR za financiranje raziskav in razvoja na področjih, ki imajo neposreden pomen za strategijo. Okoli polovica je bila porabljena za pomoč pri razvoju alternativnih surovin. To je dopolnila podpora v okviru kohezijske politike EU v zvezi s strategijami pametne specializacije⁵⁴. Veliko teh strategij vključuje prednostne naloge na področju inovacij v zvezi s plastiko.

V obdobju do leta 2020 bo dodatnih 100 milijonov EUR namenjenih za financiranje prednostnih ukrepov, tudi razvoju pametnejših plastičnih materialov, ki so bolj primerni za recikliranje, s čimer bo recikliranje postalo učinkovitejše, sledenje nevarnih snovi in onesnaževal ter njihovo

⁵² Deloitte, Increased EU Plastics Recycling Targets: Environmental, Economic and Social Impact Assessment (Večji cilji recikliranja plastike v EU: ocena okoljskega, gospodarskega in družbenega učinka), 2015.

⁵³ Plastika na biološki osnovi danes obsega med 0,5 in 1 % letne potrošnje plastike v EU.

⁵⁴ Nacionalne in regionalne strategije za inovacije, razvite v okviru procesa „od spodaj navzgor“, pri katerih industrija in zainteresirane strani ugotavljajo področja regionalne konkurenčnosti. Komisija prav tako podpira medregionalna partnerstva za področja pametne specializacije.

odstranjevanje iz reciklirane plastike pa lažje. Komisija bo razvila strateški program za raziskave in inovacije na področju plastike, da bi zagotovila smernice za prihodnje financiranje raziskav in inovacij po letu 2020.

Da bi izpolnili cilje te strategije, se mora obseg zasebnih in javnih naložb znatno povečati, ne le na področju inovativnosti. Zasebne naložbe v obrate za sortiranje in recikliranje trenutno ovira negotovost glede dobičkonosnosti (zaradi nizkih cen nafte, pomanjkanja prodajnih možnosti itd.). Npr.: v Franciji danes samo okoli dve tretjini podjetij za recikliranje plastike posluje z dobičkom⁵⁵. Sodeč po razmerah v drugih državah EU⁵⁶ je treba modernizirati in nadgraditi obrate za reciklažo, da bi bilo recikliranje plastike gospodarsko uspešno. Mnogo ukrepov, predlaganih v točki 4.1, je oblikovano posebej za povečanje zaupanja vlagateljev.

Javni organi morajo vlagati v obsežnejše in izboljšano ločeno zbiranje. Dobro zasnovane sheme razširjene odgovornosti proizvajalca imajo lahko ključno vlogo pri zagotovitvi potrebnih finančnih sredstev. V nekaterih državah z zelo visokimi stopnjami recikliranja se na primer večina stroškov za ločeno zbiranje in obdelavo financira s prispevki, ki jih plačajo proizvajalci.

Razširjena odgovornost proizvajalca lahko poleg tega, da je vir financiranja, podjetjem zagotovi gospodarske spodbude, da razvijejo bolj trajnostne plastične proizvode. Dobro zasnovani sistemi razširjene odgovornosti proizvajalca, ki bi se izvajali po vsej Evropi, bi lahko pripomogli k izboljšanju učinkovitosti postopka recikliranja, spodbujali bi zasnovo, primerno za recikliranje, zmanjševali količino odpadkov in smetenje ter spodbujali večji dialog med proizvajalci, lokalnimi organi in podjetji za reciklažo. Komisija namerava pri predlaganem pregledu zakonodaje na področju odpadkov ta model spodbujati in izboljšati njegovo učinkovitost z uvedbo minimalnih skupnih zahtev na podlagi najboljših praks. Da bi zagotovila nemoteno potekanje shem razširjene odgovornosti proizvajalca in podpirala naložbe v recikliranje, bo pripravila smernice o tem, kako zagotoviti učinkovito prilagajanje pristojbin, ki jih plačajo proizvajalci, zlasti za embalažo. „Prilagajanje pristojbin na podlagi ekoloških vidikov“ lahko prinese rezultate le, če zagotavlja smiselno finančno nagrado za bolj trajnostno zasnovo proizvodov.

Načelo razširjene odgovornosti proizvajalca bi morda lahko uporabili tudi za vzpostavitev zasebnega sklada za financiranje naložb v inovativne rešitve in nove tehnologije za zmanjšanje okoljskih učinkov primarne proizvodnje plastike. Tako bi lahko na primer podpirali uporabo reciklirane plastike. Komisija bo do sredine leta 2019 v sodelovanju z različnimi zainteresiranimi stranmi analizirala možne oblike takega sklada, tudi glede tehnološke in materialne nevtralnosti ter dopolnjevanja z obstoječimi instrumenti, in bo natančno proučila njegovo tehnično, ekonomsko in pravno izvedljivost.

Odločitve držav članic o obdavčevanju in javnih naročilih bodo prav tako imele ključno vlogo pri podpiranju prehoda in usmerjanju naložb⁵⁷. Komisija je v predlaganem pregledu zakonodaje na področju odpadkov poudarila uporabo ekonomskih instrumentov za prednostno obravnavo preprečevanja odpadkov in recikliranja na nacionalni ravni. Internalizacija okoljskih stroškov za odlaganje odpadkov na odlagališča in njihovo sežiganje z visokimi ali zvišujočimi se pristojbinami ali davki bi lahko izboljšala gospodarnost recikliranja plastike.

⁵⁵ Francoska agencija za okolje in upravljanje z energijo, *Analyse de la chaîne de valeur du recyclage des plastiques en France* (Analiza vrednostne verige recikliranja plastike v Franciji), marec 2015.

⁵⁶ Prav tam.

⁵⁷ Komisija ima dobro opredeljen okvir za državne pomoči, ki bi lahko podpiral takšne ukrepe. Glej 2014/C 200/01, Sporočilo Komisije: Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020.

Evropski strukturni in investicijski skladi, zlasti skladi kohezijske politike, prav tako ključno prispevajo k razvoju zmogljivosti EU za recikliranje, tudi recikliranje plastike. V obdobju 2014–2020 bo več kot 5,5 milijarde EUR dodeljenih za izboljšanje ravnanja z odpadki. S tem naj bi se zmogljivosti za recikliranje odpadkov povečale za 5,8 milijona ton na leto⁵⁸. Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI) ima prav tako lahko pomembno vlogo, npr. s podporo večjega vključevanja vrednostne verige in projektov za recikliranje plastike v zaprti zanki. Pred kratkim uvedena *platforma za podporo financiranju krožnega gospodarstva* bo pripomogla k večji ozaveščenosti vlagateljev in olajšala dostop do financiranja za projekte krožnega gospodarstva.

4.4 Uskladitev prizadevanj na svetovni ravni

Priložnosti in izzivi, povezani s plastiko, pridobivajo vse bolj globalni značaj in njihovo reševanje bo znatno prispevalo k doseganju ciljev trajnostnega razvoja za leto 2030. Potrošnja plastike na prebivalca se zunaj Evrope hitro povečuje, predvsem v Aziji⁵⁹. Vrednostne verige plastike se razvijejo prek celotnih celin in s plastičnimi odpadki se trguje na mednarodni ravni. V EU se okoli polovica zbranih plastičnih odpadkov pošlje v tujino, kjer glede njihove obdelave ostaja negotovost. Več kot 85 % izvoženih plastičnih odpadkov se pošlje na Kitajsko⁶⁰, kar se bo kmalu spremenilo glede na odločitev Kitajske o prepovedi uvoza nekaterih vrst plastičnih odpadkov⁶¹, kar bo ustvarilo možnosti za podjetja za reciklažo v EU.

V številnih predelih sveta so potrebni ustrezni sistemi preprečevanja, zbiranja in recikliranja plastičnih odpadkov. Morski odpadki iz ene države lahko pristanejo na obalah druge in delci plastike z vsega sveta se sčasoma nakopičijo v oceanih in morjih, kjer jih prenašajo morski tokovi. Mednarodno sodelovanje je ključno za reševanje tega problema. Oceani in morja so svetovna dobrina in skupna dediščina in če se sedanji trend ne bo obrnil, bi to zaradi degradacije morskih ekosistemov in nevarnosti za zdravje ljudi lahko imelo posledice za prihodnje generacije. Uvedba zanesljivih sistemov za preprečevanje odpadkov in ravnanje z njimi, predvsem v gospodarstvih v vzponu, je bistvena za preprečevanje vnašanja plastike v morje. V okviru mednarodnih forumov (npr. G7 in G20, Združenih narodov in konvencije MARPOL⁶²) in konvencij o regionalnih morjih so bile sprejete številne pobude. Ukrepi proti morskim odpadkom so vključeni tudi v Agendi za prihodnost naših oceanov v okviru mednarodnega upravljanja oceanov⁶³.

EU bo še naprej podpirala mednarodno ukrepanje, spodbujala najboljše prakse po svetu in uporabljala instrumente zunanjega financiranja za spodbujanje boljšega preprečevanja nastajanja odpadkov in ravnanja z njimi po vsem svetu. Konkretno bo Komisija nadaljevala politične dialoge o okolju in industriji ter dialoge na podlagi sporazumov o prosti trgovini in še naprej dejavno sodelovala v okviru konvencij o regionalnih morjih⁶⁴. Prav tako bo dejavno sodelovala v delovni skupini, ki jo je decembra 2017 ustanovila skupščina Združenih narodov za okolje, da bi pripravila mednarodni odziv za boj proti plastičnim morskim odpadkom in mikroplastiki. Komisija bo leta 2018 začela izvajati namenski projekt za zmanjšanje količine plastičnih

⁵⁸ <https://cohesiondata.ec.europa.eu>.

⁵⁹ Potrošnja plastike na prebivalca je v Zahodni Evropi in Severni Ameriki dosegla okoli 100 kg na leto. V Aziji znaša več kot 20 kg na leto, a naj bi se ta številka hitro povečevala.

⁶⁰ Global Waste Management Outlook (Svetovne napovedi za ravnanje z odpadki), 2015.

⁶¹ Obvestilo STO G/TBT/N/CHN/1211 z dne 18. julija 2017 in G/TBT/N/CHN/1233 z dne 15. novembra 2017, ki zajema različne vrste odpadkov, tudi nekatere vrste plastičnih odpadkov.

⁶² Mednarodna konvencija o preprečevanju onesnaževanja morja z ladij (konvencija MARPOL) ureja izpust odpadkov z ladij.

⁶³ JOIN(2016) 49.

⁶⁴ EU je članica OSPAR (severovzhodni Atlantik), HELCOM (Baltsko morje) in Barcelonske konvencije (Sredozemlje) ter zagotavlja podporo Bukareški konvenciji (Črno morje).

odpadkov in morskih odpadkov v vzhodni in jugovzhodni Aziji, kjer se problem hitro zaostruje⁶⁵. Prav tako bo proučila možne ukrepe za zmanjšanje onesnaževanja Sredozemskega morja s plastiko v podporo Barcelonske konvencije kot tudi onesnaževanja večjih svetovnih povodij, saj velik delež plastičnih odpadkov pred izpustom v morje prenašajo reke. Poleg tega bo olajšala sodelovanje najbolj oddaljenih regij v EU⁶⁶ s sosednjimi državami ob Karibskem morju, Indijskem in Tihem oceanu ter Atlantiku na različnih področjih, tudi na področju ravnanja z odpadki in njihovega recikliranja.

Obeti za razvoj inovativne krožne industrije plastike po svetu so dobri. EU že ima najvišjo stopnjo recikliranja plastike na svetu. Z zadanimi cilji za boljše možnosti recikliranja embalaže in višjimi stopnjami recikliranja ima dobro izhodišče, da prevzame vodilno vlogo, predvsem s podporo naložb v sodobne tehnologije recikliranja, nove materiale, ki so bolj primerni za recikliranje, in rešitve za zmanjšanje količine morskih odpadkov.

Ukrepi, ki bi povečali zaupanje gospodarskih subjektov in javnih organov, so potrebni za boljšo integracijo recikliranja plastike na svetovni ravni ter s tem oblikovanje čezmejne krožne vrednostne verige. Komisija bo na primer spodbujala razvoj mednarodnih standardov, da bi okrepila zaupanje industrije v kakovost plastike, ki jo je mogoče reciklirati, in reciklirane plastike. Pomembno bo tudi zagotoviti, da se vsa plastika, poslana za recikliranje v tujino, obdela pod pogoji, podobnimi tistim, ki se uporabljajo v EU v skladu s predpisi o pošiljkah odpadkov⁶⁷, pri čemer je treba podpreti ukrepe na področju ravnanja z odpadki v skladu z Baselsko konvencijo in razviti sistem EU za certificiranje obratov za reciklažo. Potrebna so tudi prizadevanja industrije po vsem svetu, da bi spodbujali uporabo plastike, ki jo je mogoče reciklirati, in reciklirane plastike.

5. Sklepne ugotovitve

Izzive, povezane s proizvodnjo in potrošnjo plastike ter izrabljeno plastiko, je mogoče preoblikovati v priložnost za EU in konkurenčnost evropske industrije. Njihovo reševanje z ambiciozno strateško vizijo, ki obsega celotno vrednostno verigo, lahko spodbudi rast, delovna mesta in inovacije. Prav tako lahko potrdi vodilno vlogo Evrope na področju globalnih rešitev ter pripomore k prehodu na nizkoogljično in krožno gospodarstvo, državljanom pa zagotovi čistejše in varnejše okolje.

V tej strategiji so predlagani konkretni ukrepi za uresničevanje vizije bolj krožnega gospodarstva na področju plastike. Komisija se bo v tem mandatu osredotočila na doseganje odločilnega napredka, obenem pa se bo posvetila pripravi temeljev za dolgoročnejshe ukrepe. Pri tem bo bistveno, da tudi drugi ključni akterji prispevajo svoj delež. Komisija zato poziva Evropski parlament in Svet, naj to strategijo in njene cilje potrdita, nacionalne in regionalne organe, mesta, celotno vrednostno verigo plastike ter vse zadevne zainteresirane strani pa, naj se zavežejo k odločnim in konkretnim ukrepom.

⁶⁵ V okviru instrumenta partnerstva.

⁶⁶ Devet najbolj oddaljenih regij Evropske unije sestavlja šest francoskih čezmorskih ozemelj (Francoska Gvajana, Guadeloupe, Martinik, Mayotte, Reunion in Saint-Martin), dve portugalski avtonomni regiji (Azori in Madeira) in ena španska avtonomna skupnost (Kanarski otoki).

⁶⁷ Uredba (ES) št. 1013/2006 o pošiljkah odpadkov.