

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

469. PLENÁRIS ÜLÉS, 2011. FEBRUÁR 16. ÉS 17.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Hozzáférés a másodnyersanyagokhoz (fémhulladék, újrahasznosított papír stb.) (saját kezdeményezésű vélemény)

(2011/C 107/01)

Előadó: **Josef ZBOŘIL**Társelőadó: **Enrico GIBELLIERI**

2010. július 15-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Hozzáférés a másodnyersanyagokhoz (fémhulladék, újrahasznosított papír stb.)

A bizottsági munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága 2011. január 13-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2011. február 16–17-én tartott, 469. plenáris ülésén (a 2011. február 16-i ülésnapon) 88 szavazattal, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB nagyra értékeli az egyes ipari szövetségek által készített elemzéseket, amelyek felvázolják a jelenlegi helyzetet és a jövőre vonatkozóan több olyan lehetséges forgatókönyvet, amely felboríthatja a másodnyersanyagok piacán a kínálat és a kereslet egyensúlyát.

1.2 Az EGSZB rámutat továbbá arra, hogy a nyersanyagok hozzáférhetőségét egyes országok (az Egyesült Államok, Kína) önmagában is stratégiai kérdésnek tekintik, és akként is kezelik. Ezekben az országokban természetesen a másodnyersanyagokra is szigorúbb szabályok vonatkoznak. Ezért az EGSZB üdvözlöi, hogy az anyaghatékonyságot a Környezetvédelmi Főigazgatóság az egyik legfontosabb prioritásává emelte.

1.3 A szükséges nyersanyagok hozzáférhetősége iparáganként jelentősen eltér – csakúgy mint az anyagforgalom – az anyagok természetétől és a szükséges nyersanyagok hagyományos felhasználási módjától függően. Egyes esetekben, például

az üveg- és acéliparban az anyaghatékonyság egyszerűen a meglévő rendszerek és gyártási folyamatok finomhangolásával és kiegyensúlyozásával megvalósítható, pontosan meghatározott ösztönzők segítségével. Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy ezeknek az ösztönzőknek az újrahasznosító és feldolgozó ágazatokbeli munkahelyeknek sem a mennyiségét, sem pedig a minőségét nem szabad veszélyeztetniük.

1.4 Jelenleg óriási mennyiségű összegyűjtött másodnyersanyag kerül exportra, jóllehet az európai kulcs- és feldolgozó iparágaknak nagy szükségük van rájuk. Ez a tendencia komolyan veszélyezteti a foglalkoztatást valamennyi feldolgozó ágazatban.

1.5 A meglévő speciális hulladékgyűjtő rendszerek túlterhelése miatti nyomást gyakran úgy enyhítik, hogy egyszerűen válogatás nélkül értékesítik az érintett kategóriákba tartozó hulladékot, anélkül hogy bármiféle további kezelésnek alávetnék, vagy biztosítanák az Unión belüli végső felhasználását.

1.6 A fontos másodnyersanyagok forgalmának közvetlen ellenőrzését megkerülendő, sajnos sokan illegális kereskedelmi gyakorlatokhoz folyamodnak. Például hamis vámnyilatkozatot állítanak ki, amelyen az árut hulladék helyett használt áruként tüntetik fel. Bizonyos másodnyersanyagok esetén így kerülnek meg a hulladékszállításról szóló rendelet alkalmazását.

1.7 Így az uniós adófizetők pénzén összegyűjtött különféle hulladékok nem szolgálják az eredeti célt, viszont azáltal, hogy a másodnyersanyagok hozzáférhetősége csökken és/vagy szükségtelenül drágább lesz, csökken az érintett iparágak versenyképessége.

1.8 Ugyanakkor az újrahasznosításra vonatkozó számos konkrét jogszabály nyilvánvalóan nem alkot egységes keretet. Ezek általában a gyűjtés és az újrahasznosítás egyes különálló szempontjaira koncentrálnak, és nem veszik figyelembe a rendszereket és a folyamatokat vezérlő piaci erőket.

1.9 A REACH rendelet is gondokat okoz egyes újrahasznosító iparágakban, mivel nem tesz egyértelműen különbséget a már nem használható termékek (hulladék) és a használt áruk között. Ezért ez a fogalom minden jó szándék ellenére sajnos célt tévesztett. Egyes érintett ágazatok, például a papíripar már megtalálta a kiutat a holtpontról, mások azonban még mindig keresik a kivitelezhető megoldásokat. Ez komoly példa a jogi keret inkohereciájára, amelyre az ipar már előre figyelmeztetett!

1.10 A kiegyensúlyozottabb eredmények elérése érdekében részletesen elemezni kellene a piaci erők és a meglévő szabályozási keret közti összhang hiányát. Javasolni lehetne például, hogy az értékes anyagok elvesztésének veszélyét elkerülendő, vessenek be exportvámokat. Az ilyen intézkedéseknek természetesen összhangban kell lenniük a WTO-szabályokkal. Az EU-nak lehetőség szerint meg kellene állapodnia a WTO-val veszélyeztetési feltételekről, világos és átlátható feltételeket szabva a stratégiai jelentőségű hulladékok exportkorlátozásaira/-vámjaira vonatkozóan.

1.11 Szintén megoldást jelenthet az, ha az aktuális piaci fejleményektől függő rugalmas újrahasznosítási célokat fogadnak el, tehát piaci visszaesés (gyenge kereslet) esetén csökkenteni lehetne az újrahasznosítási célokat, a piac élénkülése, azaz nagy kereslet esetén pedig növelni lehetne őket. Ugyanakkor azt is át kell gondolni, milyen intelligens megoldásokkal lehet biztosítani, hogy a kritikus foglalkoztatási szintek az üzleti ciklus során végig megmaradjanak az értéklánc teljes hosszán az olyan érintett ágazatokban, mint a csomagolási hulladék, a papíripar stb.

1.12 Szóba jöhet még az is, hogy az újrahasznosítási célokat/kvótákat csak az EU-ban újrafelhasználható mennyiségű hulladékhoz mérten állapítsák meg, nem számítva az uniós létesítményekben fel nem használható, külföldön értékesített hulla-

dékot. Egy ilyen intézkedéshez azonban a tényleges uniós újrahasznosítási kapacitásokhoz igazodva módosítani kellene a célokat/kvótákat is.

1.13 Az EGSZB határozottan támogatja az iparnak azt a felhívását, hogy az EU dolgozzon ki átfogó és következetes politikát a nyersanyagokhoz való, hosszú távon fenntartható hozzáférésre és az erőforrások fenntartható használatára vonatkozóan. Ez a politika az európai ipart hivatott támogatni az erőforrásoknak „a bölcsőtől a bölcsőig” elv szerinti felhasználására tett erőfeszítéseiben. Az újrahasznosítást támogatni kellene a begyűjtési infrastruktúra fejlesztésével, jogbiztonság és egyenlő esélyek teremtésével, valamint a felesleges adminisztratív terhek eltörlésével. Ennek az alapvető követelménynek a teljesüléséhez a különféle rendeletek, irányelvek és határozatok megfelelő egyensúlya és következetessége szükséges.

1.14 Az uniós hulladékszabályozás meghatározza a hulladék-áramokkal foglalkozó valamennyi szereplő jogi kötelezettségeit, melyeknek betartását az illetékes hatóságoknak szigorúan ellenőrizniük kell és számon kell kérniük. A tisztviselők oktatása és képzése a legfontosabb előfeltétele annak, hogy fel lehessen venni a harcot az ellen, hogy egyes tisztességtelen szereplők, főként a nemzetközi kereskedelembe, illegális gyakorlatokhoz folyamodnak.

1.15 Az uniós éghajlat-változási politika minden egyes elemének figyelembe kellene vennie a másodnyersanyagok környezeti hasznát, és kerülni kellene mindenféle következtetlenséget. Az EU-ETS például nem tükrözi a visszanyerhető nyersanyagok más iparágakban és az építőiparban való felhasználásából származó energiamegtakarítást és CO₂-kibocsátás-csökkenést, és szükségtelen anyagi többletterhet ró ezekre az ágazatokra.

1.16 Végezetül az érintett értékláncokban az új, minőségi munkahelyek ösztönzése érdekében egy ilyen összetett szabályozási keret irányítását komoly, folyamatos szociális párbeszéd mellett kell végezni.

2. Bevezetés

2.1 A nyersanyagokhoz való fenntartható hozzáférés és azok fenntartható használata az EU fenntarthatósági politikájának a kulcselemei. Ezek jelentik az uniós gyáripár jelenlegi és jövőbeli versenyképességének alapját.⁽¹⁾ Mind az elsődleges, mind a másodlagos nyersanyagok ellátási láncai valódi gazdasági ágazatok, amelyek munkahelyeket és jólétet teremtenek Európában. Az újrahasznosítás olyan gazdasági tevékenység, amely jelentősen hozzájárul az EU GDP-jéhez. A használt anyagok és termékek begyűjtésében részt vesznek az állampolgárok, az önkormányzatok és az állami hatóságok, amelyek a hosszú távú fenntarthatóság iránti megnövekedett igény kielégítése érdekében hatékony rendszerekbe ruháztak be.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: Nyersanyag-politikai kezdeményezés – az európai gazdasági növekedés és foglalkoztatás kritikus szükségleteinek kielégítése; HL C 277., 2009.11.17., 92. o.

2.2 Fel kell ismerni az elsődleges és a másodlagos nyersanyagok közti komplementaritást: jóllehet a másodanyagok környezethatékony módot kínálnak arra, hogy értékes erőforrásokat juttassunk vissza a gazdaságba, a különféle anyagok (papír, fémek és ásványok) iránti megnövekedett igény kielégítéséhez (egyelőre) általában nem elegendők. Mindkettőre szükség van, és kiegészítik egymást. A begyűjtési rendszerek fejlesztése és a másodnyersanyagok Unión belüli felhasználása hozzájárul majd az EU 2020 stratégia célkitűzéseinek megvalósításához.

2.3 Az ipar arra kéri az EU-t, hogy dolgozzon ki átfogó és következetes politikát a nyersanyagokhoz való, hosszú távon fenntartható hozzáférésre és az erőforrások fenntartható használatára vonatkozóan. Ez a politika az európai ipart hivatott támogatni az erőforrásoknak „a bölcsőtől a bölcsőig” elv szerinti felhasználására tett erőfeszítéseiben. A nyersanyag-politikai kezdeményezés, a hulladékkezelés megelőzésére és a hulladékok újrafeldolgozására irányuló tematikus stratégia, a természeti erőforrások fenntartható használatára vonatkozó tematikus stratégia és Potočník biztos „Erőforrás-hatékony Európa” kiemelt kezdeményezése olyan, egymással összefüggő kezdeményezések, amelyeknek összhangban kell lenniük egymással és amelyeket együttesen kellene kezelni. Ezenkívül más kezdeményezéseket, például a fenntartható fogyasztást és termelést, a hulladékokról szóló keretirányelvet vagy az újrahasznosításhoz és az erőforrásokhoz kapcsolódó egyéb politikákat is számításba kellene venni.

3. A jelentősebb forgalmú másodnyersanyagok ⁽²⁾

3.1 Vannak hagyományosan újrahasznosítható termékek: ilyen például a vasfém- és a nemvasfém-hulladék, a papír- és a kartonhulladék, valamint az üveg, amelyeket már régóta hagyományosan újrahasznosítanak, többé-kevésbé zárt rendszerben. Ezek az ágazatok nem tudnak fennmaradni, ha nem jutnak rendszeresen visszanyert anyagokhoz és használt árukhoz. Más anyagok, például a műanyagok újrahasznosítása újabb keletű, az anyagok újrafelhasználásának folyamata pedig a hagyományos anyagokkal ellentétben nem feltétlenül ér véget zárt rendszerben.

3.2 A főbb másodanyagok újrahasznosítási jellemzői eleve meghatározzák az egyes anyagok forgalmát és az értéklánc szereplőit.

3.2.1 **Vas- és acélhulladék:** az újrahasznosítási folyamat részét képezi általában a gyűjtés, a válogatás, a bálázás, a csomagolás, a darabolás, az aprítás és/vagy méretre vágás, majd végül az olvasztás az acélművekben. A vasfémhulladékot gyűjthetik külön vagy vegyesen, ezután a hulladéklerakóban válogatják, és vagy eladják hulladékkezelő üzemeknek, vagy közvetlenül az acélművekbe küldik. Amint a hulladék megérkezik a hulladékkezelő telepre, a különféle fémtípusokat különválogatják, és előkészítik aprításra/méretre vágásra. Az aprításra és a méretre vágásra gyakran egy újabb válogatási szakaszhoz van szükség. A rozsdamentes acél esetében a nagyobb darabokat külön gyűjtik, vagy a hulladéklerakó telepen válogatják külön, mielőtt felap-

rítják őket. A kisebb darabokat többlepcsős folyamatban válogatják szét. Az acélművekben a vas- és az acélhulladék általában közvetlenül a kohókba kerül.

3.2.1.1 Az európai acél-újrahasznosító ágazat (a kezelési szakaszban) erősen koncentrált, az acélművekbe kerülő acélhulladék 40 %-át hét vállalat szállítja. A Nemzetközi Újrahasznosítási Hivatal (BIR) és az Európai Vasfém-hasznosítási Szövetség (EFR) szerint az EU 27 tagállamában összesen mintegy 42 000 hulladéklerakó működik. A hulladékágazat becslései szerint ezek közül kb. 250 nagyvállalat, 9 000 évi több mint 120 000 tonna hulladékot feldolgozó, közepes vagy nagy méretű vállalat, a maradék, mintegy 36 000 cég pedig kis- és középvállalkozás.

3.2.1.2 A gyűjtési rendszer a termék típusától függően és országonként eltérhet. A nagyméretű elhasználdott, illetve a nagy mennyiségben (például építésnél és bontásnál) keletkező termékeket általában egyenesen a hulladéklerakóba vagy a hulladékkezelő telepekre viszik. Az újrahasznosítást, és így a hulladékgyűjtést mind az elhasználdott járművekről szóló irányelv, mind pedig az elektromos és elektronikus berendezések hulladékaikról szóló irányelv a gyártók feladatává teszi. A kis termékeket, például a csomagolóanyagokat a helyi hatóságok gyűjtik, ami azt jelenti, hogy ez esetben a gyűjtést nem a fémhulladék-ágazat végzi, bár a használt italdobozok esetében az ágazat tett kezdeményezéseket, pl. gyűjtőközpontokat vagy hulladékterminalokat létesített, ahol az acél- és alumíniumdobozokat szétválogatják és bálázzák, majd hulladékkezelő telepekre vagy finomítóba szállítják őket.

3.2.1.3 A másodnyersanyagok közül a fémhulladék az egyik, amely Európában várhatóan folyamatosan rendelkezésre áll, sőt, némi többlet is keletkezik. Az Unión belüli kereskedelem, valamint a külső országokkal folytatott export-import több évtizedes múltra tekint vissza. Nehéz megbecsülni az Unión belül szállított fémhulladék összmenyiségét. A becslések szerint az import és az export évi 5,3, illetve 12,9 millió tonna (2008-as adatok), miközben ugyanebben az évben az összes felhasznált fémhulladék-mennyiség elérte a 112 millió tonnát.

3.2.2 **A nemvas-fémhulladék és az ilyen fémeket tartalmazó egyéb hulladékaromok:** A vassal és az acéllal összehasonlítva ez a „nemvas” kategória sokkal változatosabb a) az idetartozó fémek, b) a hozzáférhető erőforrások és c) a különféle fémeknek a hulladékaromokból való elkülönítésére és kinyerésére alkalmazott módszerek tekintetében. A legfontosabb és a legnagyobb mennyiségben előforduló fémek az alumínium, a cink, az ólom és a réz; a hulladékaromokban ezenkívül vannak olyan fémek is, mint az ón és a nemesfémek, amelyeket a megfelelő módszerekkel ki lehet nyerni.

3.2.2.1 A begyűjtési rendszer vagy ugyanolyan, vagy hasonló, mint a vasfémhulladék esetében. Az elhasználdott termékekből (elhasználdott járművek, elektromos és elektronikus berendezések hulladéka) származó jó minőségű fémhulladék kinyerésére kifinomult technológiákat alkalmaznak. Ezzel ellentétben az alapvető nemvasfémeket a hulladékaromokból „bányásszák”, itt mind a visszanyerési, mind pedig a felhasználási arány igen magas.

⁽²⁾ Az adatok elsősorban a Közös Kutatóközpont hulladékkal kapcsolatos tanulmányaiból (<http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/>), valamint ágazati statisztikákból származnak.

3.2.2.2 A hamu és a salak szintén fontosak a nemvasfémek visszanyerésében, amely speciális technológiákat igényel. Az EU ércbányászati térségeiben a régi, elhagyott bányákban jelentős kiaknázatlan nemvasfém-források találhatók. Jóllehet ez a bányászati hulladék⁽³⁾ nem tartozik a hulladékokról szóló uniós általános jogszabályok hatálya alá, meg kellene vizsgálni, hogy ezek a nyersanyagok gazdaságosan hasznosíthatók-e.

3.2.3 **Újrahasznosított papír:** A papíripar a kezdetektől fogva megújuló forrásokra és az újrahasznosításra épül, mivel összegyűjtött rongyok jelentették a papírkészítés első nyersanyagát. A papír újrahasznosítása mind ez ideig aránylag problémamentes volt, anyagfelhasználása pedig igen jelentős. Jellemzően két jelentős forrása van (csakúgy mint a vasfémek esetében) – az ipari papírhulladék (többek között a csomagoló- és nyomdaiparból) és a fogyasztók által termelt (kommunális) hulladék. Előnyben részesítik a szétválogatott hulladékot, így a kommunális hulladék esetében még el kell végezni a használt papír elkülönítését, valamint az alapvető szétválogatási folyamatokat.

3.2.3.1 A legutóbbi recesszió súlyosan érintette az anyagforgalmat. Az összegyűjtött papírhulladék felhasználása 2009-ben 7,6 %-kal, 44,9 millió tonnára csökkent. A gyűjtés most először csökkent 3,6 %-kal, 56,6 millió tonnára, miközben a papírfogyasztás ugyanezen időszakban 10,1 %-kal csökkent. Az összegyűjtött papírhulladék Unión, Norvégián és Svájcra kívülre történő exportja tovább nőtt, egészen 12,8 millió tonnára, ennek 96,3 %-a az ázsiai piacokra irányult. Ázsián belül az anyag nagy részét (az európai export 71,4 %-át) Kínába vitték. A szóban forgó kivételes év során tapasztalt fejlemények eredményeképpen az újrahasznosítási arány 2009-ben rekordmagaságba, 72,2 %-ra ugrott az előző évi 66,7 % után. A gazdaság fellendülésével átmenetileg az ellenkező irányba történő elmozdulás várható, mivel nem biztos, hogy az újrahasznosítás azonnal lépést tud tartani az újraeledő papírfogyasztással. Az ágazat legújabb strukturális változásai miatt a CEPI-országokban a papírgyártáshoz felhasznált rost 44,2 %-át a visszanyert papírhulladék, 40,4 %-át a cellulóz teszi ki.

3.2.4 **Üveg:** Az üveg újra és újra hasznosítható 100 %-ban úgy, hogy az új üvegedény minősége semmivel sem rosszabb az elődjénél. A begyűjtött üvegből ugyanolyan minőségű üvegtárgyak készülnek. Emiatt az üveg a bölcsőtől a bölcsőig elvnek tökéletesen megfelelő újrahasznosítható anyag. Az üveghulladék akár 90 %-a felhasználható új üvegedények készítésére; manapság az üveghulladék felhasználását igazából csak a visszanyert üveg mennyisége és az üveghulladék európai hozzáférhetősége korlátozza.

3.2.4.1 Az üvegyűjtési rendszer egészen egyszerű – az összegyűjtött üveg nagy része csomagolóanyag (használt üvegedények), kis mennyiség származik építési hulladékból (síküveg). Az Unió 27 tagállamában az üvegedényeknek átlagosan 65 %-át gyűjtik össze újrahasznosításra; 2008-ban Európában (ideértve Norvégiát, Svájcot és Törökországot is) közel 11,5 millió tonna üveg csomagolóanyagot gyűjtöttek össze.

3.2.4.2 Az üveg újrahasznosítása terén a kihívást a fennmaradó hétmillió tonna 2008-ban piacra került, de nem újrahasznosított üveg újrahasznosítása jelenti. Kiemelten fontos az újrahasznosítási arány javítása és a megfelelő újrahasznosítási rendszerek támogatása az Európai Unióban.

3.2.4.3 A síküveg és az elhasználadott járművekből származó üveg összegyűjtési és újrahasznosítási rendszerei még nem eléggé kiforrottak, így ez az értékes anyagforrás továbbra is inkább környezetterhelést jelent.

3.2.5 **A műanyag hulladék** a hulladéklerakókban felhalmozott összes szilárd hulladék mintegy 25 %-át teszi ki. Mivel a műanyagok igen ellenállóak, a lebomlási folyamat a hulladéklerakóban való elhelyezéstől számítva nagyon hosszú ideig tart. A káros kibocsátások miatt a műanyagok energiatermelési célú elégetése csak ellenőrzött körülmények között, megfelelő létesítményekben történhet.

3.2.5.1 A főbb műanyag-felhasználó ágazatok, amelyek egyben a műanyag hulladékok legfőbb forrásai is: a csomagolóipar (38,1 %), a háztartások (22,3 %), valamint az építőipar (17,6 %). A forgalmazási és kiskereskedelmi ágazatban keletkező csomagolóanyagokból kerül ki (potenciálisan) a begyűjtendő műanyag hulladék 80 %-a. Úgy tűnik, az egyik legproblémásabb hulladékfrakció a háztartási vegyes hulladékokban található műanyag hulladék begyűjtése és feldolgozása. Az építőiparban használt műanyagok többsége tartós célokat szolgál.

3.2.5.2 A műanyag hulladék egy része, pl. az élelmiszer-csomagolások vagy a más anyagokkal kevert műanyagok, nem újrahasznosíthatók, mivel a szennyezett műanyagok megtisztítása a folyamat jelentős energiaigénye miatt többbe kerülne, mint amennyit a termék ér. Energiatermelésre azonban ezek is felhasználhatók.

3.2.5.3 A 27 EU-tagállam a műanyag hulladék, -forgács és -törmelék nettó exportőre. 1999 óta az import és az export értéke között folyamatosan nőtt a különbség. Az 1999 és 2002 közötti enyhe növekedést követően 2002 és 2006 között az export 2,1 millió tonnára ugrott. 1999 és 2006 között az import 55 000 tonnáról 256 000 tonnára nőtt.

3.2.5.4 A poliészter vágott szál (rost) esetében az újrahasznosított PET képviseli az Unióban feldolgozott nyersanyagok 70 %-át. A poliészter palackok rendelkezésre állása ezért elengedhetetlen. Az európai gyártóknak azonban komoly problémát jelent az az egyre erősödő tendencia, hogy a kereskedők a PET-et akár pehely (a palackok őrlésével keletkező darabok), akár bálázott palackok formájában a Távol-Keletre, elsősorban Kínába szállítják. Kína éppen most szünteti meg a PET-hulladékra vonatkozó importkorlátozásokat, elősegítve ezzel azt, hogy ebből a fontos másodnyersanyagból még többet vigyenek ki az EU-ból.

⁽³⁾ A bányászati hulladékkal a 2006/21/EK irányelv foglalkozik.

4. Az újrahasznosítás jogi kerete

4.1 Közvetlen szabályozás az EU-ban

4.1.1 Az újrahasznosítást támogatni kellene a gyűjtési infrastruktúra fejlesztésével, jogbiztonság és egyenlő esélyek teremtésével, valamint a felesleges adminisztratív terhek eltörlésével. Ennek az alapvető követelménynek a teljesüléséhez a különféle rendeletek, irányelvek és határozatok megfelelő egyensúlya és következetessége szükséges. Jóllehet a hulladékokról szóló keretirányelv (2008/98/EK) helyes irányba indult el, csak az első fázisnak tekinthető, ahol a végrehajtást rendszeresen ellenőrizni kell, és utólag finomhangolásra lesz szükség.

4.1.2 Fontos jogszabály ezenkívül a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelv a jelenlegi formájában, az elhasznált járművekről szóló 2000/53/EK irányelv, a hulladékszállításról szóló 1013/2006/EK rendelet és az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól szóló 2002/96/EK irányelv. Ezek az irányelvek önkényes újrahasznosítási célokat határoznak meg, amelyek torzítják a másodnyersanyagok szabad piacát. A szinte állandó változások és módosítások miatt fontos állandóan odafigyelni ennek a jogi keretnek a hatásaira.

4.2 **Közvetett szabályozás:** A begyűjtési és újrahasznosítási folyamatokat nemcsak a hulladékokról szóló jogszabályok széles skálája szabályozza, hanem az egyes iparágakra vagy az egész iparra vonatkozó jogszabályokból eredő egyéb korlátozások és szabályozó eszközök is. Ezek közül a legnagyobb hatása a REACH rendeletnek (1907/2006/EK) és az EU klímaváltozási politikájának van.

4.2.1 Ami a REACH-et illeti, a hulladékok nem tartoznak a rendelet hatálya alá, a begyűjtött anyagok vagy keverékek azonban a REACH hatálya alá kerülhetnek, amint hulladéktápusuk megszűnik. Az Európai Bizottság megvizsgálta ezt a problémát, és az illetékes szakmai munkacsoportok többé-kevésbé kielégítő javaslatokkal álltak elő ennek az ellentmondásnak a feloldására. Bizonytalanságok azonban továbbra is vannak, és az Európai Bizottság sevillei Technológiai Jövő kutatási Intézete (JRC-IPTS) igen hasznos tanulmányokkal tud szolgálni, valamint az ECHA is tájékoztatást tud nyújtani, ezek pedig hozzásegíthetnek a problémák megoldásához. A regisztráció veszélyét azonban nem sikerült teljesen elhárítani, még azokban az esetekben sem, ahol a regisztrációból semmi előny nem származhat.

4.2.2 Az Unió éghajlat-változási politikájának elő kellene segítenie olyan ösztönzők létrejöttét, amelyek eredményeképpen a világ lakossága egyértelműen és tartósan áttér a fosszilis primer energiaforrások használatáról az alternatív energiaforrások használatára. Az európai éghajlat-változási politika önálló elemekből áll, amelyek állítólag szorosan összetartoznak, ez azonban sajnos a valóságban nem állja meg a helyét. A politika egyes elemei komolyan befolyásolják a begyűjtési és újrahasznosítási folyamatokat: a Kiotó utáni időszakra vonatkozó, aktualizált EU-ETS hátrányos helyzetbe hozza a termelőegységek üzemeltetőit azáltal, hogy a 2013–2020-as kvóták kiosztásakor adminisztratív megközelítést alkalmaz. Ezenfelül a fokozatosan beve-

zetett árvezetési rendszer pénzügyi forrásokat vonna el az ágazati szereplőktől, akiknek így a jövőben még kevesebb pénzük maradna a szén-dioxid-kibocsátás csökkentését célzó folyamatokra. Másrészt az EU-ETS nem tükrözi azt az energiamegtakarítást és CO₂-csökkenést, amely a visszanyerhető nyersanyagok más ipari és építőipari ágazatokban történő felhasználásából ered.

4.2.3 A megújuló energiákról szóló irányelv további problémákat szül. A megújuló energiák erőteljes ösztönzése és masszív, aránytalanul nagy támogatása miatt komolyan fennáll a veszélye annak, hogy nagy mennyiségű visszanyert másodnyersanyagot (mindenféle biomasszát, begyűjtött papírt) energia-, azaz áram- és hőtermelésre használnak fel, ahelyett hogy anyagukban hasznosítanák őket. Ha azt akarjuk, hogy a másodnyersanyagok továbbra is hozzáférhetőek legyenek, sőt, ahol ez lehetséges, a helyzet javuljon is, mindezeket a kockázatokat alaposan elemezni, és amennyire lehet, csökkenteni kellene. A „biomassza” definícióját tiszteletben kell tartani és szükség esetén meg kell erősíteni, hogy elkerüljük, hogy a megújulóenergia-termelésre hivatkozva visszaéljenek vele. Egyes esetekben a piactorzító támogatások miatt még az elsődleges nyersanyagokat (fát) is egyszerűen elégetik!

4.2.4 Az uniós hulladékrendeletek meghatározzák a hulladékamokkal foglalkozó valamennyi szereplő jogi kötelezettségeit, melyeknek betartását az illetékes hatóságoknak szigorúan ellenőrizniük kell és számon kell kérniük. A tisztviselők oktatása és képzése a legfontosabb előfeltétele annak, hogy fel lehessen venni a harcot az ellen, hogy egyes gátlástalan szereplők, főként a nemzetközi kereskedelembe, illegális gyakorlatokhoz folyamodnak.

5. A főbb másodnyersanyag-forgalom értékláncai és szereplői

A 3. pontban foglaltakból egyértelműen kiderül, hogy az egyes másodnyersanyagok egészen különböző utat járnak be. Némelyek esetében az újrahasznosítási folyamat szinte automatikussá vált, annak köszönhetően, hogy a hulladék régóta jól működő gyűjtő-, előkészítő és feldolgozó (többek közt válogató) rendszeren keresztül jut el az így visszanyert anyagot feldolgozó létesítménybe. A visszanyerési és újrahasznosítási folyamatok lehetséges kockázatainak meghatározásához és elkerüléséhez számos jellemzőt össze lehet írni.

5.1 A másodnyersanyagok kereskedelmi értéke azon kulcsfontosságú tényezők egyike, amelyek végeredményben meghatározzák az egyes anyagok hozzáférhetőségét. A koncentrált hulladékamok esetében (vas, üveg és papír) a hulladék összegyűjtése és előkezelése viszonylag olcsó folyamat, és az ebből nyert másodnyersanyag is elérhető áron viszonylag hozzáférhető. A zárt rendszer egészében piaci feltételek érvényesülnek. Másfelől egyre nő az az újrahasznosítási szegmens, ahol nem a piaci nyersanyagárak számítanak, hanem az uniós hulladékpolitikáknak való megfelelés. A csomagolási hulladékok, valamint az elektromos és elektronikus berendezések hulladékai vagy a biológiailag lebomló hulladékok nagy részének feldolgozása a különféle irányelvekben kitűzött célok teljesítését szolgálja.

5.1.1 Az ezekből a hulladékáramokból származó másodnyersanyagok előállítása gazdasági szempontból nem fenntartható a globális piacon. A hulladék begyűjtésének, válogatásának és feldolgozásának célja vagy a kiterjesztett gyártói felelősségre vonatkozó szabályok betartása, vagy a közvetlen állami támogatások megszerzése. Az eljárást mindkét esetben – vagy adófitettként, vagy fogyasztóként – az uniós polgárok fizetik.

5.1.2 Európa olyan másodnyersanyag-készletet termel, amelyhez a világpiaci nyersanyagkereslet növekedésével bármely globális szereplő bármikor könnyen hozzáférhet. Óriási mennyiségű begyűjtött, feldolgozatlan hulladék kerül exportra, főként Ázsiába. A világpiaci ingadozások miatt az árak is nagyon változóak. Ha a világpiac pang, a visszanyert másodnyersanyagok felhalmozódnak, mivel az újrahasznosítási célokat ekkor is teljesíteni kell. Ez a helyzet nagyon súlyos piactorzulásokat okoz az Unióban.

5.1.3 Az újrahasznosító ágazat uniós szereplői számára a létesítmények megépítése sokkal komolyabb beruházást jelent, mint ázsiai konkurenseik számára, mivel az előbbieknél egyrészt túlkapacitással kell számolniuk, másrészt szigorúbb technológiai előírásoknak is meg kell felelniük. Amikor aztán a globális nyersanyagpiacok megélnéknél, a drágán kiépített kapacitást nem használják ki, mert a begyűjtött hulladék feldolgozatlanul hagyja el Európát. Ezért a piaci zavarok elkerülése és az uniós iparágak másodnyersanyag-hozzáféréseinek elősegítése érdekében elengedhetetlen, hogy a hulladékokra vonatkozó szabályozási keretet összehangolják a nyersanyagpiacon ható globális erővel.

5.1.4 A másodnyersanyagok illegális vagy féllegális kereskedelmét úgy lehetne korlátozni, hogy szigorúan megkövetelik, hogy az anyagokat fogadó Unión kívüli partnerek nemzetközileg elismert minőségtanúsítványokkal, például ISO-szabványokra alapuló tanúsítványokkal rendelkezzenek. Emellett a tagállamoknak is minden jogi eszközt be kellene vetniük ahhoz, hogy ahol ilyen probléma felmerülhet, ott ellenőrizték a begyűjtött hulladék legális eredetét.

5.1.5 Tekintve, hogy a nyersanyag-politika világszerte sokhelyütt stratégiai jelentőségű biztonsági kérdés, az értékláncok

valamennyi szereplőjének felkínált, különösen a jó minőségű („kiváló minőségű”) másodnyersanyagokat ösztönző közösségi támogatás a másodnyersanyagokhoz való hozzáféréssel kapcsolatban felmerülő számos problémát meg tudna oldani. A „kiváló minőségű” másodnyersanyagok meghatározásához természetesen felül kell vizsgálni a másodnyersanyagokra vonatkozó európai előírást.

5.2 Az ésszerű újrahasznosításnak minden jelentősebb, nagy mennyiségű/arányú másodnyersanyagot felhasználó ágazatra nézve kedvező környezeti hatással kell járnia. Ezen az sem változtat, ha valaki a kényes hulladékok kezelésére kifinomult feldolgozási technológiákat alkalmaz. A bányászott/betakarított nyersanyagok feldolgozása esetében a teljes energiafogyasztás általában alacsonyabb, néha a szokásos fogyasztás töredéke is lehet. Ez egyúttal alacsonyabb szintű CO₂-kibocsátást, többnyire alacsonyabb gázkibocsátásokat stb. is jelent. A hulladékáramok szennyezettsége miatt új, kezelést igénylő hulladékok keletkeznek, és egyes esetekben hatékony víztisztító berendezésekre is szükség van. Az ilyen, nehezen kezelhető hulladékoknak az előkezelési és kezelési költségei is magasabbak, ami megdrágítja ezeket a folyamatokat.

5.3 A másodnyersanyagoknak az érintett iparágon kívüli felhasználásáért folyó verseny nagy kockázatot jelent ezen iparágak számára (lásd a 4.2.3. pontot). A versenyhelyzetet súlyosan torzítja a merőben eltérő célt szolgáló felhasználás támogatása, amely mellesleg a nyersanyagpiacokat is súlyosan torzíthatja. A papíriparnak semmi esélye a cellulózfaért (mint fő nyersanyagért) és a begyűjtött papírért (amely a második legfontosabb nyersanyag) folytatott versenyben a megújuló energiaforrásokat használó villamosenergia- és hőerőművekkel szemben, ha azok támogatást kapnak az ilyen energiaforrások használatáért. Az alapvető nyersanyagokhoz való hozzáférés biztosítása érdekében megfelelő védintézkedéseket kell tenni. Ha ezek az intézkedések nem érik el a céljukat, az EU egyik kulcságazata komoly veszélybe kerül. A „kiváló minőségű” másodnyersanyagok előállításának támogatása növeli a munkaerőigényt, ami a másodnyersanyag-fogyasztási válságidőszakokban kedvező szociális hatással jár.

Kelt Brüsszelben, 2011. február 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON