

I

(Rezolūcijas, ieteikumi un atzinumi)

ATZINUMI

EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJA

469. PLENĀRĀ SESIJA 2011. GADA 16. UN 17. FEBRUĀRĪ

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu “Otrreizējo izejvielu pieejamība (melno metālu metāllūžņi, otrreizēji pārstrādāts papīrs u.c.)” (pašiniciatīvas atzinums)

(2011/C 107/01)

Ziņotājs: **ZBOŘIL kgs**

Līdzziņotājs: **GIBELLIERI kgs**

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 2010. gada 15. jūlijā saskaņā ar Reglamenta 29. panta 2. punktu nolēma izstrādāt pašiniciatīvas atzinumu par tematu

“Otrreizējo izejvielu pieejamība (melno metālu metāllūžņi, otrreizēji pārstrādāts papīrs u.c.)”.

Par Komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Rūpniecības pārmaiņu konsultatīvā komisija savu atzinumu pieņēma 2011. gada 13. janvārī.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 469. plenārajā sesijā, kas notika 2011. gada 16. un 17. februārī (16. februāra sēdē), ar 88 balsīm par un 1 atturoties, pieņēma šo atzinumu.

1. Secinājumi un ieteikumi.

1.1 Komiteja augstu vērtē atsevišķu rūpniecības apvienību veiktos pētījumus, kuros izskaidrota pašreizējā situācija un iespējamie turpmākās attīstības scenāriji, saskaņā ar kuriem otrreizējo izejvielu tirgū varētu rasties nozīmīga piedāvājuma un pieprasījuma nelīdzsvarotība.

1.2 Komiteja arī norāda uz to, ka izejvielu pieejamība kā tāda dažās valstīs (ASV, Ķīna) tiek traktēta un risināta kā stratēģisks jautājums. Saprotams, ka šajās valstīs arī uz otrreizējām izejvielām attiecas līdzīgs, stingrs režīms. Tāpēc EESK atzinīgi vērtē to, ka Vides ģenerāldirektorāts par galveno prioritāti ir izvirzījis materiālu efektivitāti.

1.3 Būtiski atšķiras dažādu rūpniecības nozaru piekļuve to specifiskajām izejvielām, tāpat atšķiras arī pašas materiālu plūsmas atkarībā no to izejmēm un nepieciešamo izejvielu tradicionālā izmantojuma veidiem. Dažos gadījumos, piemēram,

stikla un tērauda nozarē, materiālu efektivitāti var panākt vienkārši — precīzi noregulējot un līdzsvarojot pastāvošās sistēmas, kā arī ar skaidri definētu stimulu palīdzību uzlabojot ražošanas procesus. EESK brīdina, ka šādi stimuli nedrīkst izraisīt nedz darbavietu skaita samazināšanos, nedz kvalitātes pasliktināšanos pārstrādes un otrreizējās pārstrādes nozarē.

1.4 Patlaban savāktās otrreizējās izejvielas lielos apjomos tiek eksportētas, kaut gan tās ir ļoti nepieciešamas Eiropas pamata un pārstrādes rūpniecības nozarēs. Minētā tendence nopietni apdraud nodarbinātību visās pārstrādes rūpniecības nozarēs.

1.5 Spiediens, ko īpaši izveidotajās savākšanas sistēmās rada pārmērīgais savākto atkritumu daudzums, nereti tiek mazināts, nekritiski izpārdodot dažāda veida savāktos atkritumus, bez jebkādas papildu apstrādes un nenodrošinot galīgo izlietojumu Eiropas Savienībā.

1.6 Lai izvairītos no svarīgu otrreizējo izejvielu plūsmu tiešas kontroles, diemžēl bieži tiek izmantotas nelikumīgas tirdzniecības metodes, piemēram, viltotas muitas deklarācijas, kurās atkritumi klasificēti kā otrreizējās lietošanas preces nolūkā apiet t.s. Atkritumu sūtījumu regulu attiecībā uz noteiktu otrreizējo izejvielu plūsmām.

1.7 Tādējādi ES nodokļu maksātāju interesēs savāktie atkritumi nesniedz plānotos ieguvumus, bet drīzāk vājina attiecīgo nozaru konkurētspēju, samazinot un/vai nevajadzīgi sadārdzinot otrreizējo izejvielu piedāvājumu.

1.8 Vienlaikus ir acīmredzams, ka virkne konkrētu noteikumu otrreizējās pārstrādes jomā nav izstrādāti saskaņoti. Tajos uzmanība vairāk pievērsta atsevišķiem, izolētiem savākšanas un otrreizējās pārstrādes aspektiem un nav ņemta vērā tirgus ietekme uz sistēmām un procesiem.

1.9 Arī REACH regula rada problēmas dažās otrreizējās pārstrādes nozarēs, jo nav skaidras atšķirības starp nolietotām precēm (atkritumiem) un otrreizējās lietošanas precēm. Tādēļ šī labi domātā koncepcija diemžēl nav sasniegusi savu mērķi. Dažās ietekmētajās nozarēs, piemēram, papīra rūpniecībā ir atrasta izeja no strupceļa, turpretī citās joprojām meklē piemērotus risinājumus. Šis ir vērā ņemams piemērs tiesiskā regulējuma nesaskaņotībai, par ko nozare brīdināja jau iepriekš!

1.10 Lai sasniegtu līdzsvarotākus rezultātus, detalizēti jāanalizē pretrunas starp tirgus ietekmi un pastāvošo normatīvo regulējumu. Viens no ieteikumiem, kā pasargāt no riska, ka tiek zaudēti vērtīgi materiāli, varētu būt aplikšana ar eksporta nodevām. Šādiem pasākumiem noteikti jāatbilst PTO noteikumiem. Eiropas Savienībai, iespējams, jāvienojas ar PTO par noteikumiem ārkārtas gadījumiem, formulējot skaidrus un pārredzamus nosacījumus eksporta ierobežojumiem/nodevām attiecībā uz stratēģiskas nozīmes atkritumiem.

1.11 Otrs risinājums varētu būt vienošanās par elastīgiem otrreizējās pārstrādes mērķiem atkarībā no faktiskās tirgus attīstības, t. i., tirgus lejupslīdes laikā (samazinoties pieprasījumam) pārstrādes mērķus varētu pazemināt, savukārt straujas izaugsmes periodos, kad ir liels pieprasījums, tos atkal paaugstināt. Tai pat laikā jārod pārdomāti veidi, kā nodrošināt, lai attiecīgajās nozarēs (piemēram, iepakojuma atkritumi, papīrs u. c.) tiktu saglabāts minimālais nodarbinātības līmenis visā uzņēmējdarbības ciklā un visā vērtību ķēdē.

1.12 Vēl viens risinājums būtu noteikt tik lielus atkritumu otrreizējās pārstrādes mērķus/kvotas, cik ir iespējams atkārtoti izmantot Eiropas Savienībā, neietverot ārvalstīm pārdotos atkritumus, kas nav piemēroti izmantošanai ES rūpnīcās. Tomēr šāds

pasākums jāpapildina ar mērķu/kvotu pārskatīšanu, lai tie atbilstu faktiskajām otrreizējās pārstrādes jaudām Eiropas Savienībā.

1.13 EESK pilnībā atbalsta nozares prasību, ka Eiropas Savienībā jāizstrādā visaptveroša un konsekventa politika, lai nodrošinātu ilgtermiņā stabilu piekļuvi izejvielām un resursu ilgtspējīgu izmantošanu. Tādai politikai jāatbalsta Eiropas rūpniecības centieni izmantot resursus reģeneratīvā veidā ("cradle-to-cradle", "no šūpuļa līdz šūpulim"). Otrreizējā pārstrāde jāveicina, uzlabojot savākšanas infrastruktūru, radot juridisku noteiktību un līdzvērtīgus konkurences apstākļus, kā arī likvidējot nevajadzīgu administratīvo slogu. Lai šos svarīgos priekšnosacījumus radītu, jāpanāk līdzsvars un saskaņotība starp visām regulām, direktīvām un lēmumiem.

1.14 ES regulās atkritumu jomā ir noteikti juridiski pienākumi visiem atkritumu jomas dalībniekiem; kompetentajām iestādēm stingri jāpārbauda un jāprasa šo pienākumu izpilde. Iestāžu darbinieku izglītība un apmācība ir svarīgākie priekšnoteikumi, lai cīnītos pret dažu negodīgu (galvenokārt starptautiskās tirdzniecības) dalībnieku nelikumīgu darbību.

1.15 Visās ES klimata pārmaiņu politikas jomās uzmanība jāvelta otrreizējo izejvielu sniegtajiem ekoloģiskajiem ieguvumiem un jānovērš nesaskaņotība, piemēram, ES emisijas kvotu tirdzniecības sistēmā neņem vērā enerģijas un oglekļa emisijas ietaupījumus, ko rada reģenerējamo izejvielu izmantošana citās rūpniecības nozarēs un būvniecībā, un tādējādi šīs nozares nevajadzīgi tiek apgrūtinātas ar papildu izmaksām.

1.16 Visbeidzot, šādas sarežģītas sistēmas vadība jāisteno, nepārtraukti risinot nopietnu sociālo dialogu, lai veicinātu jaunu, kvalitatīvu darbavietu radīšanu visos attiecīgo vērtību ķēžu posmos.

2. Ievads.

2.1 Stabila piekļuve izejvielām un to ilgtspējīga izmantošana ir ES ilgtspējas politikas galvenie elementi. Tas ir pamats ES pārstrādes rūpniecības konkurētspējai tagadnē un nākotnē.⁽¹⁾ Gan primāro, gan otrreizējo izejvielu piegādes ķēdes ir istas tautsaimniecības nozares, kas nodrošina darbavietas un vairo labklājību Eiropā. Otrreizējā pārstrāde ir saimnieciska darbība, kas būtiski palielina ES iekšzemes kopproduktu (IKP). Izlietoto materiālu un produktu savākšanā ir iesaistīti iedzīvotāji, pašvaldības un valsts iestādes, kas ir ieguldījušas efektīvās sistēmās, lai apmierinātu augošo pieprasījumu pēc ilgtspējas ilgtermiņa perspektīvā.

⁽¹⁾ EESK atzinums par tematu "Izejvielu iniciatīva — apmierināt pamatvajadzības izaugsmei un nodarbinātībai Eiropā", OV C 277, 17.11.2009., 92. lpp.

2.2 Jāatzīst primāro un otrreizējo izejvielu savstarpējā papildināmība — otrreizējās izejvielas ir ekoloģiski efektīvs veids, kā tautsaimniecībā vēlreiz izmantot vērtīgus resursus, tomēr kopumā to (vēl) nepietiek, lai apmierinātu augošo pieprasījumu pēc materiāliem (papīra, metāliem un minerāliem). Patērētājiem vajadzīgas gan primārās, gan otrreizējās izejvielas, un tās papildina viena otru. Savākšanas sistēmu uzlabošana un otrreizējo izejvielu izmantošana Eiropas Savienībā palīdzēs sasniegt stratēģijas “ES 2020” mērķus.

2.3 Rūpniecība prasa, ka Eiropas Savienībā jāizstrādā visaptveroša un konsekventa politika, lai nodrošinātu ilgtermiņā stabili piekļuvi izejvielām un resursu ilgtspējīgu izmantošanu. Šai politikai jāatbalsta Eiropas rūpniecības centieni izmantot resursus reģeneratīvā veidā (“*cradle-to-cradle*”). Izejvielu iniciatīva, Tematiskā stratēģija atkritumu rašanās novēršanai un otrreizējai pārstrādei, Tematiskā stratēģija dabas resursu ilgtspējīgai izmantošanai un komisāra *Janez Potočnik* kga pamatiniciatīva “Resursu ziņā efektīva Eiropa” — tās visas ir savstarpēji saistītas iniciatīvas, kam jābūt saskaņotām un integrētām. Jāņem vērā arī citas iniciatīvas, piemēram, Ilgtspējīga patēriņa un ražošanas politikas rīcības plāns, Atkritumu pamatdirektīva un citi ar otrreizējo pārstrādi un resursiem saistīti pasākumi.

3. Nozīmīgākās otrreizējo izejvielu plūsmas. (2)

3.1 Tradicionāli otrreizējās pārstrādes produkti ir, piemēram, melnie un krāsainie metāllūžņi, papīrs, kartons un stikls, kam vairāk vai mazāk noslēgtā ciklā jau ir sena pārstrādes vēsture un tradīcijas. Šīs specifiskās nozares nevar izdzīvot, ja tās pastāvīgi neapgādā ar reģenerētiem materiāliem un lietotām precēm. Dažu citu materiālu, piemēram, plastmasas, otrreizējā pārstrāde uzsākta samērā nesen, un salīdzinājumā ar tradicionālajiem produktiem to otrreizējās izmantošanas process ne vienmēr veido noslēgtu ciklu.

3.2 Galveno otrreizējo izejmateriālu otrreizējās pārstrādes īpašības nosaka to, kādas būs to specifiskās materiālu plūsmas un dalībnieki vērtību ķēdēs.

3.2.1 **Metāllūžņi un tērauds.** Kopumā dzelzs un tērauda metāllūžņu otrreizējā pārstrāde ietver savākšanu, šķirošanu, ķīpu un mazāku iepakojumu veidošanu, bīdi, smalcināšanu un/vai šķirošanu pēc izmēra, kā arī kausēšanu tēraudlietuvēs. Melnos metāllūžņus vāc vai nu atsevišķi, vai jauktā veidā, tad šķiro metāllūžņu novietnē un pārdod metāllūžņu pārstrādes rūpnīcām vai nosūta tieši uz tēraudlietuvēm. Pārstrādes rūpnīcā metāllūžņus sašķiro pa metālu veidiem un sagatavo smalcināšanai vai šķirošanai pēc izmēra. Smalcināšana un šķirošana pēc izmēra bieži ir nepieciešama nākamajam šķirošanas posmam. Nerūsējošā tērauda gadījumā lielākus gabalus pirms smalcināšanas savāc atsevišķi vai arī šķiro metāllūžņu novietnē. Mazākas nerūsējošā tērauda daļas atdala atsevišķi daudzpakāpju atdalīšanas procesā. Tēraudlietuvēs dzelzs un tērauda metāllūžņus parasti uzreiz ielādē krāsnīs.

3.2.1.1 Eiropas tērauda reģenerācijas nozare (apstrādes posmā) ir samērā koncentrēta — septiņi uzņēmumi nodrošina

ap 40 % no kopējā tērauda metāllūžņu daudzuma, kas tiek nogādāts tēraudlietuvēm. Saskaņā ar Starptautiskā otrreizējās pārstrādes biroja (*Bureau of International Recycling*) un Eiropas Melno metālu reģenerācijas un otrreizējās pārstrādes federācijas (*European Ferrous Recovery and Recycling Federation*) datiem ES 27 dalībvalstīs kopā ir ap 42 000 metāllūžņu novietņu. Metāllūžņu nozarē tiek lēsts, ka no tām ap 250 ir lielas uzņēmējabsabiedrības, 9 000 ir vidēji līdz lieli uzņēmumi, kas apstrādā vairāk nekā 120 000 tonnas gadā, un pārējie aptuveni 36 000 ir vidēji un mazi uzņēmumi.

3.2.1.2 Savākšanas sistēma var atšķirties atkarībā no produkta veida un valsts. Lielizmēra nolietotus produktus, kā arī produktus, ko iegūst lielos daudzumos, piemēram, būvniecības vai nojaukšanas procesā, parasti transportē tieši uz metāllūžņu novietni vai metāllūžņu apstrādes rūpnīcām. Gan direktīvā par nolietotiem transportlīdzekļiem (NTL direktīva), gan direktīvā par elektrisko un elektronisko iekārtu atkritumiem (EEIA direktīva) ir noteikts, ka par reģenerāciju un tādējādi arī par metāllūžņu savākšanu atbild ražotāji. Neliela izmēra produktus, piemēram, iepakojuma materiālus, savāc vietējās pašvaldības. Tas nozīmē, ka šajā gadījumā savākšana nav metāllūžņu nozares pārziņā, tomēr nozare ir uzsākusi dažas iniciatīvas izlietoto dzērienu bundžu (*used beverage cans, UBC*) jomā, piemēram, savākšanas centri vai metāllūžņu termināļi, kur tērauda un alumīnija bundžas nodala atsevišķi un presē ķīpās, lai transportētu uz apstrādes uzņēmumiem vai pārstrādes rūpnīcām.

3.2.1.3 Metāllūžņi ir viens no nedaudzajiem otrreizējo izejvielu veidiem, kam paredzama pastāvīga pieejamība Eiropā un pat neliels pārpalikums; to tirdzniecība Eiropā, kā arī imports no citām valstīm un eksports uz tām ir noritējuši jau gadu desmitiem. Grūti noteikt kopējo Eiropas Savienībā pārvadāto metāllūžņu daudzumu. Aptuvenie dati par importu un eksportu (2008) ir attiecīgi 5,3 milj. un 12,9 milj. tonnu gadā, savukārt kopējais metāllūžņu patēriņš minētajā gadā sasniedza 112 milj. tonnu.

3.2.2 **Krāsainie metāllūžņi un citu atkritumu plūsmas, kas satur krāsainos metālus.** Salīdzinot krāsaino metālu kategoriju ar dzelzi un tēraudu, novērojamas daudz lielākas variācijas attiecībā uz a) iesaistītajiem metāliem, b) pieejamajiem resursiem un c) metodēm, kas jāizmanto metālu veidu atdalīšanā un ieguvē no atkritumu plūsmas. Vissvarīgākie metāli, kuri arī veido vislielākos apjomus, ir alumīnijs, cinks, svins un varš; atkritumu plūsmās ir arī alva un cēlmetāli, kurus no šīm plūsmām var izdalīt ar atbilstošām metodēm.

3.2.2.1 Savākšanas sistēma ir vai nu tāda pati, vai līdzīga tām, ko lieto melnajiem metāllūžņiem. Lai no nolietotiem produktiem (NTL, EEIA) iegūtu labas kvalitātes reģenerētus metāllūžņus, tiek izmantotas sarežģītas tehnoloģijas. Turpretī no atkritumu plūsmām iegūto galveno krāsaino metālu reģenerācijas un arī izmantojuma rādītājs ir ļoti augsts.

(2) Dati galvenokārt no JRC pētījumiem par atkritumiem (<http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/>) un no nozares statistikas.

3.2.2.2 Arī pelniem un izdedžiem ir būtiska nozīme krāsaino metālu reģenerācijā, kam nepieciešamas īpašas tehnoloģijas. Lielā mērā neizmantoti krāsaino metālu krājumi atrodami kādreizējo raktuvju atkritumos ES rūdas ieguves apgabalos. Lai gan ES tiesību akti atkritumu jomā neattiecas uz raktuvju atkritumiem⁽³⁾, jāpievērš uzmanība šiem izejmateriāliem, kā arī jānoskaidro, vai to ieguve ekonomiski attaisnotos.

3.2.3 **Otrreizēji pārstrādāts papīrs.** Papīrrūpniecība ir nozare, kas jau no paša sākuma ir balstījusies uz atjaunojamiem resursiem un otrreizējo pārstrādi — savāktās atliekas ir pamatizeviela papīra ražošanai. Papīra otrreizējā pārstrāde līdz šim ir bijusi salīdzinoši vienkārša, un šo materiālu izmantojums ir bijis dominējošais. Līdzīgi kā melno metālu gadījumā, arī šajā jomā ir divi ierasti pamatresursi — rūpnieciskā makulatūra (cita starpā, no iepakojuma un poligrāfijas nozares) un izlietotie (sadzīves) atkritumi. Priekšroka tiek dota šķirotiem atkritumiem, tādēļ no sadzīves atkritumiem atsevišķi jānodala izlietotais papīrs un jāveic pamata šķirošanas darbības.

3.2.3.1 Materiālu plūsmas ir būtiski ietekmējusi nesēnā ekonomikas lejupslīde; 2009. gadā makulatūras pielietojums samazinājās par 7,6 % līdz 44,9 miljoniem tonnu. Savākšana pirmoreiz kritās par 3,6 % līdz 56,6 miljoniem tonnu, savukārt papīra patēriņš minētajā periodā samazinājās par 10,1 %. Makulatūras eksports uz Norvēģiju, Šveici un citām valstīm ārpus ES turpināja pieaugt, sasniedzot 12,8 miljonus tonnu, no kuriem 96,3 % tika nosūtīti uz Āzijas tirgiem. Savukārt no Āzijas valstīm lielākā daļa materiālu nonāca Ķīnā (71,4 % no Eiropas eksporta). Minētajā īpašajā gadā (2009) vērojamo attīstības tendenci ietekmē otrreizējās pārstrādes rādītājs sasniedza rekordaugstu līmeni — 72,2 %, kamēr iepriekšējā gadā tas bija 66,7 %. Ekonomikai atveseļojoties, šī tendence uz laiku varētu pavērsties pretējā virzienā, jo var pieļaut, ka otrreizējā pārstrāde uzreiz netiks līdzī no jauna pieaugošajam papīra patēriņam. Neseno nozares struktūras izmaiņu rezultātā, makulatūra veido 44,2 % un koksnes celuloze — 40,4 % no šķiedras, ko izmanto papīra ražošanā Eiropas Papīrrūpniecības nozaru konfederācijas (CEPI) dalībvalstīs.

3.2.4 **Stikls.** Nezaudējot kvalitāti, stiklu var 100 % atkārtoti pārstrādāt, lai izgatavotu citu stikla taru. Savāktu stiklu izmanto, lai radītu jaunu, tādas pašas kvalitātes stiklu. Tāpēc stikls ir reģenerējams otrreizējās pārstrādes materiāls. Līdz pat 90 % no stikla atkritumiem var izmantot jaunas stikla taras ražošanā; patlaban vienīgais reālais ierobežojums stikla atkritumu izmantošanai ir reģenerētā stikla apjoms un stikla atkritumu pieejamība Eiropā.

3.2.4.1 Stikla reģenerācijas sistēma ir samērā vienkārša — lielākā daļa reģenerētā stikla ir iepakojuma atkritumi (izlietotā stikla tara), un nelielu daudzumu veido būvniecības atkritumi (lokšņu stikls). ES 27 valstīs vidējais otrreizējai pārstrādei savāktās stikla taras daudzums ir 65 %; 2008. gadā Eiropā (ieskaitot Norvēģiju, Šveici un Turciju) tika savākti apmēram 11,5 miljoni tonnu stikla taras.

3.2.4.2 Stikla otrreizējās pārstrādes problēmjautājums ir tie atlikušie 7 miljoni tonnu stikla, kas 2008. gadā netika otrreizēji pārstrādāti, bet gan laisti tirgū. Eiropas Savienībā īpaši svarīgi ir uzlabot otrreizējo pārstrādi un atbalstīt pienācīgas otrreizējās pārstrādes sistēmas.

3.2.4.3 Pagaidām vēl nav pietiekami attīstītas lokšņu stikla un stikla no nolietotiem transportlīdzekļiem savākšanas un reģenerācijas sistēmas, tāpēc šis vērtīgais avots joprojām lielā mērā ir slogs videi.

3.2.5 **Plastmasas atkritumi** veido aptuveni 25 % no visiem cietajiem atkritumiem, kas nonāk izgāztuvēs. Tā kā plastmasas materiāli ir izturīgi pret noārdīšanos, to sadalīšanās process pēc nonākšanas izgāztuvēs aizņem ilgu laiku. Plastmasas dedzināšanu enerģijas reģenerācijai jāuzrauga piemērotās iekārtās, jo tā rada augstas bīstamo vielu emisijas.

3.2.5.1 Galvenās nozares, kas patērē plastmasu un ir arī galvenie plastmasas atkritumu avoti, ir: iepakojums (38,1 %), mājsaimniecības un sadzīves sektors (22,3 %), būvdarbi un celtniecība (17,6 %). Izplatīšanas un mazumtirdzniecības nozarē izmantotais iepakojums veido vairāk nekā 80 % no (potenciāli) savācamajiem plastmasas atkritumiem. Plastmasas atkritumu savākšana no jauktajiem sadzīves atkritumiem un to pārstrāde, šķiet, ir viena no visgrūtāk apsaimniekojamām atkritumu daļām. Lielākā daļa no būvniecībā izmantotās plastmasas tiek lietota ilglaicīgi.

3.2.5.2 Daži plastmasas atkritumi nav piemēroti otrreizējai pārstrādei, piemēram, pārtikas iepakojums vai plastmasa, kas kombinēta ar citiem materiāliem, jo šajā gadījumā augstā enerģijas patēriņa dēļ netīrās plastmasas attīrīšana būtu dārgāka nekā pašu produktu vērtība. Taču tādus atkritumus var izmantot enerģijas reģenerācijai.

3.2.5.3 ES 27 dalībvalstīs ir plastmasas atkritumu, atgriezumu un lūžņu neto eksportētājas. Kopš 1999. gada starpība starp importu un eksportu ir pastāvīgi palielinājusies. Pēc neliela pieauguma laikā no 1999. līdz 2002. gadam, eksports 2002.–2006. gadā strauji pieauga līdz 2,1 miljoniem tonnu. Imports 1999.–2006. gadā palielinājās no 55 000 līdz 256 000 tonnu.

3.2.5.4 Saistībā ar poliestera pamatelementu (šķiedru) jāatzīmē, ka otrreizēji pārstrādāts polietilēntereftalāts (PET) veido 70 % no Eiropas Savienībā pārstrādātajām izejvielām. Tāpēc ir ļoti svarīgi, lai būtu pieejamas poliestera pudeles. Taču patlaban ražotāji Eiropā saskaras ar nopietnām problēmām, jo tirgotāji PET vai nu pārslu veidā (sasmalcinātas pudeles), vai nu saspīstā veidā arvien vairāk nosūta uz Tālajiem Austrumiem un it īpaši uz Ķīnu. Minētā valsts patlaban atceļ importa ierobežojumus PET atkritumiem, lai vēl vairāk palielinātu šīs svarīgās izejvielas aizplūdi no ES.

⁽³⁾ Uz raktuvju atkritumiem attiecas Direktīva 2006/21/EK.

4. Tiesiskais regulējums otrreizējās pārstrādes jomā.

4.1. Eiropas Savienībā tieši piemērojams regulējums.

4.1.1 Otrreizējā pārstrāde jāveicina, uzlabojot savākšanas infrastruktūru, radot tiesisku noteiktību un līdzvērtīgus konkurences nosacījumus, kā arī likvidējot nevajadzīgu administratīvo slogu. Šai būtiskajai prasībai ir nepieciešams labs līdzsvars un saskaņotība starp visām regulām, direktīvām un lēmumiem. Kaut arī Atkritumu pamatdirektīva (2008/98/EK) ir vērsta vēlamajā virzienā, tā jāuztver kā pirmais posms, kuras atbilstību reālajai situācijai būs regulāri jāpārbauda un kura vēlāk būs precīzi jāpielāgo.

4.1.2 Citi nozīmīgākie tiesību akti ir Direktīva 94/62/EK par iepakojumu un izlietoto iepakojumu tās pašreizējā statusā, Direktīva 2000/53/EK par nolietotiem transportlīdzekļiem (NTL), Regula (EK) Nr. 1013/2006 par atkritumu sūtījumiem un Direktīva 2002/96/EK par elektrisko un elektronisko iekārtu atkritumiem (EELA). Iepriekš minētajās direktīvās ir voluntāri noteikti otrreizējās pārstrādes mērķi, kas rada izkropļojumus otrreizējo izejvielu brīva tirgus darbībā. Ņemot vērā gandrīz nemitīgās izmaiņas un grozījumus, nerimtīgi jānovēro šā regulējuma radītā ietekme.

4.2 **Netiešais regulējums.** Reģenerācijas un otrreizējās pārstrādes procesus regulē ne tikai daudzi un dažādi tiesību akti atkritumu jomā; papildu ierobežojumi un kontroles pasākumi ir noteikti tajos tiesību aktos, kas regulē atsevišķas rūpniecības nozares vai rūpniecību kopumā. Vislielākā ietekme šajā jomā ir REACH regulai ((EK) Nr. 1907/2006) un ES Klimata pārmaiņu politikai.

4.2.1 Atkritumi nav REACH regulas priekšmets, tomēr var gadīties, ka minētā regula ir attiecināma uz reģenerēto vielu vai maisījumu, tiklīdz tie pārkāpj robežu, aiz kuras tie vairs nav atkritumi. Komisija ir risinājusi šo problēmu, un attiecīgās tehniskās darba grupas ir sniegušas vairāk vai mazāk apmierinošus ieteikumus, kā izklūt no šā strupceļa. Tomēr neskaidrības joprojām pastāv; Komisijas Kopīgā pētniecības centra Perspektīvo tehnoloģiju pētniecības institūtā (JRC IPTS) Sevīļā ir pieejami ļoti noderīgi pētījumi, kas apvienojumā ar Eiropas Ķīmisko vielu aģentūrā (ECHA) pieejamo informāciju varētu palīdzēt risināt minētās problēmas. Taču ar reģistrēšanu saistītie draudi nav pilnīgi novērsti, pat ne tajos gadījumos, kad reģistrēšana vispār nedod nekādu labumu.

4.2.2 ES klimata pārmaiņu politikai jāpiedāvā virkne stimulu, lai visā pasaulē sabiedrība konsekventā un ilgtspējīgā veidā pārietu no primārās fosilās enerģijas avotiem uz alternatīviem enerģijas avotiem. Eiropas klimata pārmaiņu politika sastāv no atsevišķiem elementiem; lai gan tiek apgalvots, ka tie ir integrēti, diemžēl saliedētība vairāk ir vārds nekā izpaužas darbos. Dažas no tās daļām būtiski ietekmē reģenerācijas un otrreizējās pārstrādes procesus: atjauninātā ES emisiju kvotu tirdzniecības sistēma (ETS) laikposmam pēc Kioto protokola darbības beigām traucē ražošanas iekārtu operatoriem ar savu administratīvo

pieeju kvotu noteikšanā 2013.–2020. gadam. Turklāt pakāpeniski ieviesta [kvotu] izsolīšanas sistēma iztērētu operatoru finanšu resursus, un viņiem būtu vēl mazāk līdzekļu turpmākai oglekļa emisiju samazināšanai. No otras puses, Eiropas Savienības ETS nav atspoguļoti enerģijas un oglekļa emisiju ietaupījumi, ko dod reģenerējamo izejvielu izmantošana citās rūpniecības un būvniecības nozarēs.

4.2.3 Papildu problēmas rada Atjaunojamo energoresursu direktīva. Milzīgā dzišanās pēc atjaunojamiem enerģijas avotiem un to masveidīga, nelīdzsvarota atbalstīšana rada nopietnu risku, ka liels daudzums reģenerēto otrreizējo izejvielu (visu veidu biomasas, savāktā makulatūra) var aizplūst no izejvielu otrreizējās pārstrādes uz enerģijas, proti, elektroenerģijas un siltuma, ražošanu. Lai saglabātu vai, kur tas iespējams, pat uzlabotu otrreizējo izejvielu pieejamību, visi šie riski atbilstoši jāanalizē un pienācīgi jāsamazina līdz minimumam. Lai izvairītos no "biomasas" nepareiza pielietojuma (kā atjaunojams enerģijas ražošanas avots), jāievēro un vajadzības gadījumā jānosaka stingrāka "biomasas" definīcija. Tirgus kropļojošu subsīdiju dēļ dažkārt vienkārši dedzina pat primārās izejvielas (kokmateriālus).

4.2.4 ES regulās atkritumu jomā ir noteiktas juridiskas saistības visiem atkritumu jomas dalībniekiem; un attiecīgajām iestādēm stingri jāpārbauda un jāprasa minēto saistību ievērošana. Iestāžu darbinieku izglītība un apmācība ir svarīgākie priekšnoteikumi, lai cīnītos pret dažu nekaunīgu dalībnieku, galvenokārt starptautiskajā tirdzniecībā, nelikumīgu darbību.

5. Vērtību ķēdes un dalībnieki lielākajās otrreizējo izejvielu plūsmās.

Kā redzams no 3. sadaļā konstatētā, starp otrreizējo izejvielu plūsmām pastāv lielas atšķirības. Dažas no tām darbojas gandrīz automātiski, dabiskā veidā balstoties uz vēsturiski funkcionējošām atkritumu savākšanas, pirmapstrādes un apstrādes (ieskaitot šķirošanu) sistēmām, pirms reģenerēto materiālu nogādā uz kādu no lielākajiem pārstrādes centriem. Lai noteiktu potenciālos riskus reģenerācijas un otrreizējās pārstrādes procesā un no tiem izvairītos, var izmantot vairākus rādītājus.

5.1 Otrreizējo izejvielu komerciālā vērtība ir viens no galvenajiem faktoriem, kas ietekmē galīgo piekļuvi materiāliem. Koncentrētu atkritumu plūsmu gadījumā (dzelzs, stikls un papīrs) atkritumu savākšana un pirmapstrāde ir diezgan lēti posmi, un tajos iegūtās otrreizējās izejvielas ir pieejamas samērā lielos apjomos un par saprātīgām cenām. Tirgus nosacījumi ir spēkā visā noslēgtajā ciklā. No otras puses, aizvien palielinās otrreizējās pārstrādes nozares daļa, kura netiek pārvaldīta, pamatojoties uz materiālu tirgus cenām, bet gan, lai atbilstu ES atkritumu politikas prasībām. Vairums iepakojuma atkritumu, elektronisko un elektrisko iekārtu atkritumu un bioloģiski noārdāmo atkritumu tiek apstrādāti, lai sasniegtu dažādu direktīvu mērķus.

5.1.1 Šādu otrreizējo izejvielu ražošana no atkritumu plūsmām nav ekonomiski ilgtspējīga globālajā tirgū. Atkritumu savākšana, šķirošana un apstrāde notiek vai nu tāpēc, lai īstenotu noteikumus par ražotāja paplašinātu atbildību, vai arī pamatojoties uz tiešu valsts finansējumu. Abos gadījumos par šo pārstrādi maksā Eiropas iedzīvotāji — kā nodokļu maksātāji vai kā patērētāji.

5.1.2 Eiropa ir otrreizējo izejvielu krātuve, kas ir viegli pieejama jebkuram globālā tirgus dalībniekam jebkurā laikā, kad minētajā tirgū pieaug pieprasījums pēc materiāliem. Milzīgs daudzums savāktu, neapstrādātu atkritumu tiek eksportēti, galvenokārt uz Āziju. Tā kā globālajā tirgū vērojamas svārstības, ļoti mainīgs ir arī cenu līmenis. Globālā tirgus stagnācijas laikā reģenerētās otrreizējās izejvielas uzkrājas, jo ir jāizpilda noteiktie otrreizējās pārstrādes mērķi. Šī situācija rada ļoti bīstamus tirgus traucējumus Eiropas Savienībā.

5.1.3 Būvējot pārstrādes rūpnīcas, Eiropas Savienībā otrreizējiem pārstrādājātiem jāiegulda daudz vairāk nekā viņu konkurentiem Āzijā, jo viņiem ir jānodrošina gan jaudas pārpalikums, gan augstāki tehnoloģiskie standarti. Taču tad, kad pieprasījums pēc izejvielām pasaules tirgū pieaug, viņu dārgās jaudas netiek izmantotas, jo savāktos atkritumus izved no Eiropas neapstrādātus. Tāpēc, lai izvairītos no tirgus traucējumiem un veicinātu ES rūpniecības nozaru piekļuvi otrreizējām izejvielām, ārkārtīgi svarīgi ir saskaņot globālā izejvielu tirgus ietekmi ar tiesisko regulējumu atkritumu jomā.

5.1.4 Nelikumīgas un daļēji likumīgas otrreizējo izejvielu tirdzniecības ierobežojumi varētu pamatoties uz starptautiski atzītu kvalitātes sertifikātu, piemēram, ISO standarta, stingru pieprasīšanu no otrreizējo izejvielu saņēmējiem ārpus ES. Gadījumos, kad varētu būt problēmas saistībā ar savāktu atkritumu izcelsmes legalitāti, dalībvalstīm, to pārbaudot, jāpiemēro visi tiesiskie līdzekļi.

5.1.5 Tā kā izejvielu politika daudzās pasaules daļās ir stratēģisks drošības jautājums, Kopienas atbalsts visā vērtību ķēdes

garumā, īpaši attiecībā uz augstas kvalitātes (“augstākās kategorijas”) otrreizējām izejvielām, varētu palīdzēt atrisināt daudzas ar otrreizējo izejvielu pieejamību saistītās problēmas. Nav šaubu, ka jāpārskata Eiropas specifikācija otrreizējām izejvielām, lai definētu otrreizējo izejvielu “augstāko kvalitāti”.

5.2 Saprātīgas pārstrādes ietekmei uz vidi jābūt tādai, kas ir izdevīga visām svarīgākajām nozarēm, kuras izmanto lielus otrreizējo izejvielu apjomus. Pat sarežģītu apstrādes tehnoloģiju izmantošana problemātiskajām atkritumu plūsmām nemaina šo vispārējo nostādni. Parasti kopējais enerģijas patēriņš parasti samazinās par niecīgu daļu no parastā patēriņa, piemēram, pārstrādājot kalnrūpniecībā vai citādi iegūtās izejvielas. Tādējādi arī mazāk emitē oglekļa dioksīdu, pārsvarā samazinās gāzveida emisijas utt. Atkritumu plūsmās atrodamo piemaisījumu dēļ rodas jauni atkritumu veidi, kas jāapsaimnieko, un dažos gadījumos jāizmanto arī efektīvas notekūdeņu attīrīšanas iekārtas. Šādām problemātiskām atkritumu plūsmām ir arī paaugstinātas pirmapstrādes un apstrādes izmaksas, kas procesus sadārdzina.

5.3 Konkurējoša otrreizējo izejvielu izmantošana ārpus konkrētās nozares rada lielu risku šīm nozarēm (sk. 4.2.3. punktu). Konkurenci stipri kropļo finansējums, kas paredzēts pilnīgi citam nolūkam, un tas var radīt lielus traucējumus izejvielu tirgos. Papīrmalkas (galvenās izejvielas) un savāktās maku-latūras (otras svarīgākās izejvielas) jomā papīrrūpniecība nevar sacensties ar enerģijas un siltuma ražotājiem, kas saņem subsīdijas par atjaunojamu enerģijas avotu izmantošanu. Jāveic piemēroti aizsardzības pasākumi, lai nodrošinātu galveno izejvielu pieejamību. Ja šādi pasākumi nebūs rezultatīvi, tiks nopietni apdraudēta viena no galvenajām ES rūpniecības nozarēm. Atbalsts “augstākās kvalitātes” otrreizējo izejvielu ražošanai paaugstinās pieprasījumu pēc darbaspēka, un tam būs pozitīva sociālā ietekme otrreizējo izejvielu patēriņa krīzes periodos.

Briselē, 2011. gada 16. februārī

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētājs
Staffan NILSSON