

## I

(Uznesenia, odporúčania a stanoviská)

## STANOVISKÁ

## EURÓPSKY HOSPODÁRSKY A SOCIÁLNY VÝBOR

469. PLENÁRNE ZASADNUTIE V DŇOCH 16. A 17. FEBRUÁRA 2011

**Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Prístup k druhotným surovinám (železný šrot, recyklovaný papier a pod.)“ (stanovisko z vlastnej iniciatívy)**

(2011/C 107/01)

Spravodajca: **pán ZBOŘIL**

Pomocný spravodajca: **pán GIBELLIERI**

Európsky hospodársky a sociálny výbor sa 15. júla 2010 rozhodol podľa článku 29 ods. 2 rokovacieho poriadku vypracovať stanovisko z vlastnej iniciatívy na tému

„Prístup k druhotným surovinám (železný šrot, recyklovaný papier a pod.)“.

Poradná komisia pre priemerné zmeny poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 13. januára 2011.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 469. plenárnom zasadnutí, ktoré sa konalo 16. a 17. februára 2011 (schôdza zo 16. februára 2011), prijal 88 hlasmi za, pričom 1 člen sa hlasovania zdržal, nasledujúce stanovisko:

## 1. Závbery a odporúčania

1.1 Výbor veľmi oceňuje analýzy jednotlivých priemyselných združení, ktoré približujú súčasný stav a pravdepodobné budúce scenáre, ktoré by mohli viesť k závažnej nerovnováhe medzi ponukou a dopytom na trhu druhotných surovín.

1.2 Výbor tiež upozorňuje na skutočnosť, že dostupnosť surovín ako taká je v niektorých krajinách považovaná za strategickú otázku (USA, Čína), a samozrejme ani *druhotné* suroviny nie sú v týchto krajinách výnimkou z podobne prísnejšieho režimu. EHSV preto víta skutočnosť, že materiálková účinnosť sa stala kľúčovou prioritou GR pre životné prostredie.

1.3 Prístup k ich špecifickým surovinám sa značne líši od prístupu jednotlivých odvetví, rovnako ako sa materiálové toky líšia podľa svojho charakteru a tradičného využitia potrebných surovín. V niektorých prípadoch, ako sú sklársky a oceliarsky priemysel, by sa cieľ materiálovej účinnosti mohol dosiahnuť

jednoducho tým, že by sa spresnili a vyvážili existujúce systémy a výrobné procesy pomocou dobre definovaných stimulov. EHSV varuje, že tieto stimuly nesmú ohroziť počet ani kvalitu pracovných miest v oblasti recyklácie a spracovateľského priemyslu.

1.4 V súčasnosti sa vyvážajú veľké objemy získaných vybraných druhotných surovín, hoci európsky primárny a spracovateľský priemysel ich veľmi potrebuje. Tento trend vážne ohrozuje zamestnanosť vo všetkých spracovateľských odvetviach.

1.5 Tlak prebytočného množstva zozbieraného odpadu z existujúcich špecializovaných zberných systémov sa často rieši tým, že tieto zhromaždené kategórie odpadov sa bez rozmyslu rozpredávajú, a to bez akéhokoľvek ďalšieho spracovania a bez toho, aby ich konečné využitie prebehlo v rámci EÚ.

1.6 Bohužiaľ, často sa s cieľom obchádzania priamej kontroly toku dôležitých druhotných surovín používajú nezákonné obchodné praktiky. Napríklad falošné colné vyhlásenia, ktoré klasifikujú odpad ako použitý tovar, sa používajú na to, aby sa predišlo nariadeniu o preprave odpadov pre určité toky druhotných surovín.

1.7 Týmto spôsobom toky odpadu zozbieraného v mene daňových poplatníkov EÚ nezabezpečujú zamýšľané výhody, ale skôr znižujú konkurencieschopnosť príslušných odvetví obmedzovaním a/alebo zbytočným zdražovaním zásob druhotných surovín.

1.8 Zároveň je zrejme, že mnoho osobitných predpisov, ktoré upravujú recykláciu, nebolo zostavených koherentným spôsobom. Majú tendenciu sústrediť sa na jednotlivé, izolované aspekty zberu a recyklácie a neberú do úvahy trhové sily, ktoré pôsobia v rámci systémov a procesov.

1.9 Nariadenie REACH tiež spôsobuje problémy v niektorých odvetviach recyklácie, pretože neexistuje jasný rozdiel medzi tovarom, ktorého životnosť sa skončila (odpadom), a použitým tovarom. Tento dobre mienený koncept preto bohužiaľ nedosiahol svoj cieľ. Niektoré dotknuté odvetvia, ako napríklad papierenský priemysel, našli východisko z patovej situácie, zatiaľ čo iné ešte stále hľadajú fungujúce riešenia. To je vážny príklad nesúrodosti v právnom rámci, na ktorý priemysel už vopred upozorňoval!

1.10 Na to, aby sa dosiahli vyrovnané výsledky, je potrebné vykonať podrobnú analýzu konfliktu medzi trhovými silami a súčasným regulačným rámcom. Jednou z možností by mohlo byť použitie vývozných ciel, ktoré by zabránili strate cenných materiálov. Takéto opatrenia by samozrejme museli byť v súlade s pravidlami WTO. EÚ by mala, pokiaľ možno, vyjednať s WTO núdzové pravidlá, stanovujúce jasné a transparentné podmienky týkajúce sa obmedzenia vývozu odpadov strategického významu a vývozného cla na tieto odpady.

1.11 Ďalšou možnosťou by bola dohoda o flexibilných recyklačných cieľoch v závislosti od skutočného vývoja na trhu, t. j. v priebehu poklesov trhu (zníženia dopytu) by bolo možné recyklačné ciele znížiť, zatiaľ čo počas fázy vysokého dopytu by sa tieto ciele zvýšili. Zároveň je potrebné zamyslieť sa nad tým, ako inteligentne zabezpečiť, aby sa počas celého obchodného cyklu udržali kritické úrovne zamestnanosti spolu s celým hodnotovým reťazcom v príslušných odvetviach, ako sú odpady z obalov, papier atď.

1.12 Ďalšou možnosťou by bolo, aby recyklačné ciele/kvóty zodpovedali len množstvu odpadov, ktoré môžu byť znovu použité v rámci EÚ, s vylúčením odpadu, ktorý sa predáva do

zahraničia a ktorý nie je možné použiť v zariadeniach EÚ. Takéto opatrenie by však malo byť sprevádzané obnovením cieľov/kvôt, aby zodpovedalo skutočnej recyklačnej kapacite EÚ.

1.13 EHSV vo veľkej miere podporuje výzvu, ktorú priemysel adresoval EÚ a v ktorej žiada, aby vypracovala vyčerpávajúcu a konzistentnú politiku dlhodobého udržateľného prístupu k surovinám a využívaniu zdrojov. Táto politika by mala podporovať európsky priemysel v jeho úsilí o využitie prostriedkov „od kolísky po kolísku“. Recyklácia by mala byť podporená lepšou infraštruktúrou zberu, vytvorením právnej istoty a rovnakých podmienok a odstránením zbytočného administratívneho zaťaženia. Táto základná požiadavka vyžaduje dobrú rovnováhu a konzistentnosť v rámci celého spektra nariadení, smerníc a rozhodnutí.

1.14 Predpisy EÚ v oblasti odpadov stanovili právne záväzky pre všetkých aktérov v rámci tokov odpadu a táto zodpovednosť by sa mala prísne kontrolovať a príslušné orgány by ju mali vyžadovať. Ich vzdelávanie a odborná príprava sú kľúčovými predpokladmi v boji proti nelegálnej praxi niektorých nepoctivých aktérov, predovšetkým v medzinárodnom obchode.

1.15 Všetky jednotlivé prvky politiky EÚ v oblasti zmeny klímy (ECCP) by mali zohľadniť environmentálny prínos druhotných surovín (SRM) a malo by sa predchádzať nezrovnalostiam: napríklad systém EÚ pre obchodovanie s emisiami (EÚ ETS) neodráža úspory v oblasti energie a uhlíka, ktoré vyplývajú z používania obnoviteľných surovín v iných priemyselných a stavebných odvetviach, a zbytočne zaťažuje tieto odvetvia dodatočnými nákladmi.

1.16 Napokon, je potrebné zabezpečiť riadenie takéhoto komplikovaného rámca na pozadí vážneho, prebiehajúceho, sociálneho dialógu, aby bolo možné podporiť nové, kvalitné pracovné miesta zároveň s príslušnými reťazcami tvorby hodnôt.

## 2. Úvod

2.1 Trvalo udržateľný prístup k surovinám a ich udržateľné využívanie sú kľúčovými prvkami politiky EÚ v oblasti trvalej udržateľnosti. Sú základom pre súčasnú a budúcu konkurencieschopnosť výrobných odvetví EÚ<sup>(1)</sup>. Dodávateľské reťazce surovín – primárnych aj sekundárnych – sú skutočne hospodárske sektory, ktoré v Európe vytvárajú pracovné miesta a bohatstvo. Recyklácia je hospodárska činnosť, ktorá významne prispieva k HDP EÚ. Zber použitých materiálov a výrobkov zahŕňa občanov, obce a orgány verejnej správy, ktoré investovali do účinných systémov s cieľom uspokojiť rastúci dopyt pre dlhodobú udržateľnosť.

<sup>(1)</sup> Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Iniciatíva v oblasti surovín – zabezpečovanie našich nevyhnutných potrieb pre rast a zamestnanosť v Európe“, Ú. v. EÚ C 277, 17.11.2009, s. 92.

2.2 Je potrebné uznať spôsob, akým sa prvotné a druhotné suroviny dopĺňajú: zatiaľ čo druhotné suroviny sú ekologicky účinný spôsob, ako znovu do ekonomiky zapojiť cenné zdroje, (zatiaľ) ešte vo všeobecnosti nie sú dostatočné na to, aby uspokojili rastúci dopyt po materiáloch (papier, kovy a minerály). Oba zdroje surovín sú potrebné a navzájom sa dopĺňajú. Zlepšenie systémov zberu a zhodnocovania druhotných surovín v EÚ prispeje k naplneniu cieľov stratégie EÚ 2020.

2.3 Priemysel vyzýva EÚ, aby vypracovala vyčerpávajúcu a konzistentnú politiku dlhodobého udržateľného prístupu k surovinám a využívania zdrojov. Táto politika by mala podporovať európsky priemysel v jeho úsilí o využitie prostriedkov „od kolisky po kolísku“. Iniciatíva v oblasti surovín (RMI), tematická stratégia predchádzania vzniku odpadu a jeho recyklácie, tematická stratégia trvalo udržateľného využívania prírodných zdrojov a strategická iniciatíva komisára Potočnika týkajúca sa Európy účinne využívajúcej zdroje, to sú všetko vzájomne prepojené iniciatívy, ktoré by mali byť konzistentné a integrované. Tiež by sa mali zväziť ďalšie iniciatívy, ako napríklad trvalo udržateľná spotreba a výroba (SCP), rámcová smernica o odpadoch alebo iné politické opatrenia týkajúce sa recyklácie a zdrojov.

### 3. Identifikácia hlavných materiálových tokov druhotných surovín <sup>(2)</sup>

3.1 Existujú tradičné recyklačné komodity, ako sú železný a neželezný šrot, odpad z papiera a lepenky či sklo, ktoré majú dlhú históriu a tradíciu recyklácie vo viac či menej uzavretom systéme. Tieto konkrétne odvetvia nemôžu zbežovať bez konzistentného prísunu druhotných surovín a použitého tovaru. Niektoré iné ako napríklad plasty sú v oblasti recyklácie relatívne nové a v porovnaní s tradičnými komoditami proces opätovného použitia materiálu tu nemusí nutne skončiť v uzavretom systéme.

3.2 Charakteristika recyklácie hlavných druhotných surovín predurčuje ich konkrétne materiálové toky a aktérov v ich hodnotových reťazcoch.

3.2.1 **Železný a oceľový šrot:** Všeobecne platí, že recyklácia železného a oceľového šrotu zahŕňa zber, triedenie, lisovanie, pakovanie, rezanie, strihanie, drvenie a/alebo dimenzovanie a nakoniec tavenie v oceliarni. Železný šrot sa zbiera buď samostatne, alebo zmiešaný a potom sa triedi na skládke šrotu a následne sa predáva závodom na spracovanie šrotu alebo sa priamo zasiela oceliarniam. Hneď ako príde šrot do závodu na spracovanie šrotu, rôzne druhy kovov sú od seba oddelené a pripravené na drvenie/dimenzovanie. Drvenie a dimenzovanie sú často potrebné na ďalšiu etapu separácie. V prípade nehrdzavejúcej ocele sa väčšie kusy zberajú samostatne alebo sa pred drvením triedia na skládke šrotu. Menšie častice nehrdzavejúcej ocele sú oddelené prostredníctvom niekoľkofázového procesu separácie. V oceliarniach sa železo a oceľový šrot vkladajú priamo do pecí.

3.2.1.1 Európsky priemysel zhodnocovania ocele (vo fáze úpravy) je pomerne koncentrovaný, pričom sedem spoločností poskytuje asi 40 % celkového objemu oceľového šrotu, ktorý sa dodáva oceliarniam. Podľa Úradu pre medzinárodnú recykláciu (BIR) a Európskej federácie pre zhodnocovanie železného šrotu a recykláciu (EFR) v EÚ 27 existuje približne 42 000 šrotovnísk. Odvetvie spracovania šrotu odhaduje, že asi 250 z týchto podnikov má postavenie významnej spoločnosti, 9 000 z nich predstavuje stredné až veľké spoločnosti, ktoré spracúvajú viac ako 120 000 ton za rok, a zvyšok, zhruba 36 000 spoločností, predstavuje stredné a malé podniky.

3.2.1.2 Systém zberu sa môže líšiť v závislosti od druhu výroby a krajiny. Veľké výroby, ktorým vypršala životnosť, a tie, ktoré sú generované vo veľkom množstve, ako napríklad produkty stavebnej a demolačnej činnosti, sa zvyčajne prepravujú priamo na šrotovnískach alebo do podnikov na spracovanie šrotu. Smernica o vozidlách po dobe životnosti (VDŽ) a smernica o odpade z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ) prenášajú zodpovednosť za zhodnocovanie, resp. zber šrotu, na výrobcov. Zber malých výrobkov, ako sú obalové materiály, vykonávajú miestne orgány, čo znamená, že v tomto prípade, zber nie je v rukách odvetvia na spracovanie železného šrotu, aj keď existujú odvetvové iniciatívy v prípade obalov z nápojov, napr. zberné stredisko, terminály pre šrot, kde sa triedia oceľové a hliníkové plechovky a následne sa lisujú (pakujú) na účely prepravy do spracovateľských závodov alebo rafinérií.

3.2.1.3 Šrot je jedným z mála druhotných surovín, pri ktorých Európa môže očakávať, že budú stále k dispozícii, a dokonca aj malý prebytok; obchod so šrotom v rámci EÚ, ako aj dovoz z iných krajín a vývoz do iných krajín, už funguje po celé desaťročia. V rámci EÚ je ťažké odhadnúť celkové množstvo prepraveného odpadu. Odhadované údaje za dovoz a vývoz (za rok 2008) predstavujú 5,3 mil. ton ročne za dovoz a 12,9 mil. ton ročne za vývoz, zatiaľ čo celková spotreba šrotu v tom istom roku dosiahla 112 mil. ton ročne.

3.2.2 **Neželezný šrot a ďalšie toky odpadov obsahujúce tieto kovy:** Pri porovnaní tejto kategórie neželezného šrotu so železom a oceľou existuje oveľa väčší rozdiel (a) v obsiahnutých kovoch, (b) v dostupných zdrojoch a (c) v metódach, ktoré sa musia použiť pri separácii a získavaní určitých kovov z odpadových tokov. Najdôležitejšie kovy a kovy s najvyšším obsahom sú hliník, zinok, olovo a meď; sú tu aj kovy, ako napríklad cín a drahé kovy v tokoch odpadov, ktoré je možné získať použitím vhodných metód.

3.2.2.1 Systém zberu je buď rovnaký, alebo podobný tým systémom, ktoré sa používajú pri železnom šrote. Na to, aby z výrobkov, ktorým sa skončila životnosť (VDŽ, OEEZ), bolo možné získať zhodnotený kovový šrot dobrej kvality, je potrebné použiť sofistikované technológie. Naproti tomu sa základné neželezné kovy „ťažšia“ z tokov odpadu s veľmi vysokou mierou zhodnotenia a ich miera využitia je tiež veľmi vysoká.

<sup>(2)</sup> Údaje sú čerpané prevažne zo štúdií JRC o odpadoch (<http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/>) a z odvetvovej štatistiky.

3.2.2.2 Popol a škvara sú tiež dôležité na zhodnocovanie neželezných kovov, ktoré si vyžadujú špeciálne technológie. Značne nevyužitý zdroj neželezných kovov možno nájsť v starých banských rezíduách v oblastiach EÚ, v ktorých sa ťažila ruda. Hoci tento ťažobný odpad<sup>(3)</sup> je vyňatý zo všeobecných právnych predpisov EÚ o odpadoch, týmto surovinám by sa tiež mala venovať pozornosť, ak je to ekonomicky prijateľné.

3.2.3 **Recyklovaný papier:** papierenský priemysel je odvetvím, ktoré sa od začiatku zakladá na obnoviteľných zdrojoch a recyklácii, s nazbieraným odpadom, ktorý poskytuje prvú surovinu na výrobu papiera. Recyklácia papiera je pomerne jednoduchá a prevláda využívanie tohto materiálu. Existujú dva typické hlavné zdroje (rovnako ako pri železných kovoch) – priemyselný zhodnotený papier (okrem iného obaly a tlačiarenský priemysel) a odpad (komunálny) po spotrebe. Dáva sa prednosť triedeným stupňom, čiže komunálny odpad si vyžaduje separáciu použitého papiera a základné triediace operácie.

3.2.3.1 Nedávna recesia mala vážny účinok na materiálové toky, využívanie zhodnoteného papiera sa v roku 2009 znížilo o 7,6 % na 44,9 miliónov ton. Zber po prvýkrát poklesol o 3,6 %, na 56,6 miliónov ton, zatiaľ čo spotreba papiera sa v rovnakom období znížila o 10,1 %. Vývoz zhodnoteného papiera do krajín mimo EÚ, Nórska a Švajčiarska naďalej stúpala a dosiahol 12,8 miliónov ton, pričom 96,3 % z tohto objemu sa vyviezlo na ázijské trhy. Pokiaľ ide o Áziu, väčšina materiálu putovala do Číny (71,4 % európskeho vývozu). V dôsledku vývoja, ktorý bol pozorovaný počas tohto výnimočného roka, vyskočila miera recyklácie v roku 2009 na rekordnú úroveň 72,2 %, potom čo v predchádzajúcom roku dosiahla 66,7 %. Dočasný výkyv opačným smerom môže nastať dočasne, keď sa ekonomika zotaví, keďže recyklácia nemusí byť schopná okamžite sa prispôsobiť obnovenej spotrebe papiera. Vzhľadom na nedávny vývoj v štruktúre tohto odvetvia predstavuje zhodnotený papier 44,2 % a celulóza 40,4 % vlákna, ktorá sa používa pri výrobe papiera v krajinách CEPI.

3.2.4 **Sklo:** Sklo je možné opakovane recyklovať na 100 % bez akejkoľvek straty kvality s cieľom vyrobiť ďalšiu sklenenú nádobu. Zozbierané sklo sa používa na výrobu nového skla v rovnakej kvalite. Preto je sklo skutočným recyklačným materiálom „od kolísky po kolísku“. Až 90 % odpadového skla je možné použiť na výrobu nových sklenených nádob; dnes je jediným skutočným obmedzením využitia odpadového skla práve množstvo zhodnoteného skla a dostupnosť odpadového skla v Európe.

3.2.4.1 Systém zhodnocovania skla je pomerne jednoduchý – väčšina zhodnoteného skla pochádza z obalového odpadu (použitý sklenený obal) a malé množstvo sa získava zo stavebného odpadu (ploché sklo). Priemerná miera zberu recyklácie obalového skla dosahuje 65 % pre 27 krajín EÚ; v celej Európe sa v roku 2008 zozbieralo takmer 11,5 miliónov ton obalového skla (vrátane Nórska, Švajčiarska a Turecka).

3.2.4.2 Výzvou v rámci recyklácie skla je recyklácia zvyšných 7 miliónov ton skla, ktoré bolo uvedené na trh v roku 2008, ale ktoré ešte nebolo recyklované. Je nanajvýš dôležité zlepšiť recykláciu a podporiť riadne recyklačné systémy v Európskej únii.

3.2.4.3 Systémy zberu a zhodnocovania plochého skla a skla z vozidiel po dobe životnosti (VDŽ) neboli dosiaľ dostatočne rozvinuté, takže tento cenný zdroj stále zostáva ekologickou záťažou.

3.2.5 **Plastový odpad** tvorí asi 25 % všetkých pevných odpadov nahromadených na skládkach. Vzhľadom na odolnosť plastov k degradácii prebieha proces rozkladu ešte dlhý čas potom, ako sa plasty umiestnia na skládky. Pálenie plastov na účely získavania energie sa musí kontrolovať v zodpovedajúcich zariadeniach z dôvodu vysokej úrovne nebezpečných emisií.

3.2.5.1 Medzi hlavné odvetvia, ktoré spotrebúvajú plasty, ktoré sú tiež hlavným zdrojom odpadových plastov, sú: balenie (38,1 %), domácnosti (22,3 %) a stavebníctvo (17,6 %). Obaly, ktoré produkuje distribúcia a maloobchod, predstavujú viac ako 80 % odpadových plastov vhodných na zber (potenciálne). Zber a spracovanie odpadových plastov zo zmiešaného odpadu domácností sa javí ako jedna z najťažších častí odpadu, ktoré treba riadiť. Väčšina plastov používaných v stavebníctve je určená na dlhodobé použitie.

3.2.5.2 Niektoré časti odpadového plastu nie sú vhodné na recykláciu, napríklad obaly z potravín alebo plasty zmiešané s inými materiálmi, pretože čistenie kontaminovaných plastov by v tomto prípade bolo drahšie než hodnota výrobkov, vzhľadom na veľké množstvo spotrebovanej energie. Možno ich však použiť pre energetické zhodnocovanie.

3.2.5.3 27 krajín EÚ je čistým vývozcom plastového odpadu, úlomkov a odrezkov z výroby. Rozdiel medzi dovozom a vývozom sa od roku 1999 neustále zvyšuje. Po miernom náraste v rokoch 1999 a 2002 vyskočil vývoz na 2,1 milióna ton v rokoch 2002 a 2006. V rokoch 1999 až 2006 vzrástol dovoz z 55 000 ton na 256 000 ton.

3.2.5.4 Pokiaľ ide o polyesterové striže (vlákna), recyklovaný PET predstavuje 70 % surovín spracovaných v EÚ. Preto je dostupnosť polyesterových fliaš nanajvýš dôležitá. Výrobcovia v Európe však teraz čelia vážnym problémom kvôli rastúcej tendencii obchodníkov zasielať PET, a to buď vo forme vločiek (nakrájané fragmenty fliaš), alebo ako balené fľaše, na Ďaleký východ, najmä do Číny. Táto krajina v súčasnosti ruší dovozné obmedzenia na odpad z PET s cieľom uľahčiť ešte silnejší vývoz tejto dôležitej druhotnej suroviny z EÚ.

<sup>(3)</sup> Ťažobný odpad je predmetom smernice 2006/21/ES.

#### 4. Právny rámec na recykláciu

##### 4.1 Priama regulácia v EÚ

4.1.1 Recyklácia by mala byť podporená lepšou infraštruktúrou zberu, vytvorením právnej istoty a rovnakých podmienok a odstránením zbytočného administratívneho zaťaženia. Táto základná požiadavka vyžaduje dobrú rovnováhu a konzistentnosť v rámci celého spektra nariadení, smerníc a rozhodnutí. Hoci sa rámcová smernica o odpadoch (2008/98/ES) vydala požadovaným smerom, je potrebné ju považovať za prvú fázu, ktorá bude vyžadovať pravidelné kontroly skutočného stavu a následné prispôbenie.

4.1.2 Ďalšími významnými právnymi predpismi sú smernica 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov v platnom znení, smernica 2000/53/ES o vozidlách po dobe životnosti (VDŽ), nariadenie Rady (ES) č. 1013/2006 o preprave odpadu a smernica 2002/96/ES o odpade z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ). Vyššie uvedené smernice stanovili arbitrárne ciele recyklácie, ktoré narúšajú voľný trh s druhotnými surovinami. Vzhľadom na takmer stabilné zmeny a doplnenia je potrebné pri tomto rámci venovať stálu pozornosť jeho účinkom.

4.2 **Nepriama regulácia:** Procesy zhodnocovania a recyklácie sú regulované nielen širokým spektrom právnych predpisov o odpadoch, ale ďalšie obmedzenia a kontroly vyplývajú z právnych predpisov upravujúcich konkrétne priemyselné odvetvia alebo odvetvie ako celok. Najdôležitejšie v tejto oblasti sú vplyvy nariadenia REACH (ES 1907/2006) a politika EÚ v oblasti zmeny klímy.

4.2.1 V prípade nariadenia REACH odpad nie je predmetom tohto nariadenia, ale získaná látka alebo zmes by sa mohla stať predmetom nariadenia REACH, hneď ako prekročí hranicu „kedy odpad prestáva byť odpadom“. Komisia sa zaoberala týmto problémom a príslušné technické pracovné skupiny majú prísť s viac či menej uspokojivými návrhmi na prelomenie tejto patovej situácie. Stále však zostávajú určité nejasnosti a existujú veľmi užitočné štúdie na JRC-IPTS Komisie v Seville, spolu s informáciami, ktoré sú k dispozícii na ECHA, ktoré by mohli pomôcť riešiť problémy. Ešte stále však nie je úplne odvrátená hrozba registrácie, a to ani v prípadoch, keď registrácia nemôže priniesť žiadne výhody.

4.2.2 Politika EÚ v oblasti zmeny klímy by mala uľahčiť rad stimulov a mala by vyústiť do konzistentného a trvalo udržateľného prechodu globálnej spoločnosti z primárnych fosilných zdrojov energie na alternatívne zdroje energie. ECCP sa skladá z jednotlivých prvkov, o ktorých sa tvrdí, že sú integrované, ale, bohužiaľ, integrácia je viac prehlásením než realitou. Niektoré komponenty vážne ovplyvňujú procesy zhodnocovania a recyklácie: aktualizácia EU-ETS na obdobie po Kjóte znevýhodňuje prevádzkovateľov výrobných zariadení svojím administratívnym prístupom k stanovovaniu kvót na obdobie rokov 2013 – 2020. Okrem toho by postupne zavedený systém

dražieb odčerpával finančné prostriedky prevádzkovateľov, ktorí budú mať ešte menej peňazí na budúce procesy zamerané na zníženie emisií uhlíka. Na druhej strane, EU-ETS neodráža úspory energie a uhlíka vyplývajúce z používania obnoviteľných surovín v iných priemyselných a stavebných odvetviach.

4.2.3 Ďalšie problémy vyplývajú zo smernice o obnoviteľných zdrojoch energie. Z dôvodu honby za obnoviteľnými zdrojmi a z dôvodu ich masívnej, nevyváženej podpory existuje vážne riziko úniku veľkého množstva zhodnotených druhotných surovín (všetky druhy biomasy, papier zo zberu) z opätovného využívania materiálu do výroby energie – na generovanie elektrickej energie a vykurovanie. Všetky tieto riziká by sa mali riadne zanalyzovať a zodpovedajúcim spôsobom minimalizovať, aby sa prístup k druhotným surovinám zachoval, a všade tam, kde je to možné, dokonca zlepšil. Je potrebné dodržiavať definíciu „biomasy“ a ak je to potrebné, mala by sa posilniť, aby sa zabránilo jej zneužitiu v záujme obnoviteľných zdrojov energie. V niektorých prípadoch, pretože dotácie narúšajú trh, sa dokonca aj základné suroviny (drevo) jednoducho pália!

4.2.4 Predpisy EÚ v oblasti odpadov stanovili zákonné povinnosti pre všetkých aktérov v rámci tokov odpadu a táto zodpovednosť by sa mala prísne kontrolovať a príslušné orgány by ju mali vyžadovať. Ich vzdelávanie a odborná príprava sú kľúčovými predpokladmi v boji proti nelegálnej praxi niektorých bezohľadných aktérov, predovšetkým v medzinárodnom obchode.

#### 5. Hodnotové reťazce a aktéri hlavných tokov druhotných surovín

Z identifikácie v kapitole 3 je zrejmé, že medzi tokmi druhotných surovín existujú veľké rozdiely. Niektoré z nich dokážu fungovať takmer samostatne na prirodzenom základe historicky funkčných systémov zberu, predbežnej úpravy a úpravy (vrátane triedenia) odpadu ešte predtým, ako sa zhodnotený materiál odošle hlavnému prevádzkovému zariadeniu. Je možné definovať niekoľko vlastností, na základe ktorých je možné identifikovať možné riziká v rámci procesov zhodnocovania a recyklácie a zároveň im predísť.

5.1 Trhová hodnota druhotných surovín je jedným z kľúčových faktorov, ktoré ovplyvňujú konečnú dostupnosť materiálu. Zber a predbežné spracovanie toku odpadu sú pomerne lacné fázy v prípade koncentrovaných tokov odpadu (železo, sklo a papier) a výsledné druhotné suroviny zostanú celkom dobre dostupné za rozumnú cenu. V rámci celého uzavretého systému platia trhové podmienky. Na druhej strane existuje neustále rastúci segment recyklácie, ktorý nefunguje na základe trhovej ceny za materiál, ale vyhovuje politike odpadu EÚ. Väčšina odpadu z obalov, elektrického a elektronického odpadu a biologicky rozložiteľného odpadu sa spracováva preto, aby sa naplnili ciele jednotlivých smerníc.

5.1.1 Výroba takýchto druhotných surovín z týchto tokov odpadov nie je na globálnom trhu ekonomicky udržateľná. Zber, triedenie a spracovanie odpadu sa vykonáva preto, aby sa zaviedli buď rozšírené pravidlá zodpovednosti výrobcov, alebo z dôvodu priameho verejného financovania. V oboch prípadoch platia za konverziu občania Európy, a to buď ako daňoví poplatníci, alebo ako spotrebitelia.

5.1.2 Európa vytvára rezervoár druhotných surovín, ktorý môže byť kedykoľvek ľahko prístupný pre všetkých globálnych aktérov v čase, keď dochádza k zvýšenému trhovému dopytu po materiáli. Obrovské množstvo zozbieraného, nespracovaného odpadu sa vyváža najmä do Ázie. Keďže globálny trh je nestabilný, cenové hladiny sú tiež veľmi nestabilné. Keď globálny trh zažíva depresiu, zhodnotené druhotné suroviny sa hromadia, pretože treba naplniť recyklačné ciele. Táto situácia vytvára veľmi kritické narušenie trhu vnútri EÚ.

5.1.3 Subjekty EÚ, ktoré sa venujú recyklácii, musia do budovania recyklačných závodov investovať oveľa viac, než ich ázijskí konkurenti, pretože musia zachovať ako kapacitu, tak aj vyššie technologické štandardy. Potom, keď globálne trhy surovín začnú rásť, ich drahé kapacity nie sú využité, pretože zozbieraný odpad opúšťa Európu bez toho, aby bol spracovaný. Preto je nevyhnutne potrebné vyrovnať sa globálnym silám surovín a regulačnému rámcu odpadov, aby sa zabránilo narušeniu trhu a aby odvetvia v EÚ mali ľahší prístup k druhotným surovinám.

5.1.4 Obmedzenia týkajúce sa nezákonného či pololegálneho obchodovania s druhotnými surovinami by sa mohli zakladať na prísnom dodržiavaní medzinárodne uznávaných certifikátov kvality, ako sú certifikáty na základe noriem ISO od partnerov, ktorí prijímajú SRM mimo EÚ. Členské štáty by mali tiež podniknúť všetky právne opatrenia pri kontrolovaní legálneho pôvodu zberu odpadu, vždy keď by to mohlo byť problematické.

5.1.5 Vzhľadom na to, že surovinová politika je v mnohých častiach sveta strategickou bezpečnostnou otázkou, podpora

Spoločenstva, spolu s celým hodnotovým reťazcom, najmä s ohľadom na vysoko kvalitný SRM („najvyššia kvalita“), by mohla vyriešiť mnoho problémov týkajúcich sa prístupu k druhotným surovinám. Je zrejmé, že je nevyhnutné vykonať revíziu európskej špecifikácie druhotných surovín, aby bolo možné definovať „najvyššiu kvalitu“ SRM.

5.2 Vplyv citlivej recyklácie na životné prostredie musí prinášať výhody všetkým hlavným priemyselným odvetviam, ktoré využívajú veľké množstvo/podiel druhotných surovín. Dokonca aj používanie sofistikovaných technológií na spracovanie náročných tokov odpadov nemení toto všeobecné vyhlásenie. V prípade spracovania vyťaženej/zozbieranej suroviny je zvyčajne celková spotreba energie zredukovaná – niekedy len na zlomok štandardnej spotreby. To tiež znamená nižšie emisie oxidu uhličitého, väčšinou nižšie plynné emisie a pod. Z dôvodu nečistôt v tokoch odpadov vznikajú nové odpady, o ktoré je potrebné sa postarať, a v niektorých prípadoch je potrebné využiť aj účinné čistiare odpadových vôd. Takéto zložité toky odpadov tiež zvýšili náklady na predbežné spracovanie a samotné spracovanie, čím sa procesy stávajú ešte drahšími.

5.3 Konkurenčné využívanie druhotných surovín mimo konkrétneho odvetvia predstavuje veľké riziko pre takéto odvetvie (pozri 4.2.3). Konkurenčné prostredie je silne narušené financiami, ktoré sú zamerané na úplne iný účel, a to by mohlo spôsobiť veľké narušenie trhov so surovinami. Papierenský priemysel nemôže súťažiť ani o celulózu (ako hlavnú surovinu) ani o papier zo zberu (druhá hlavná surovina) so zariadeniami, ktoré generujú obnoviteľnú energiu a teplo a ktoré sa tešia dotáciám určeným na obnoviteľné zdroje. Na zabezpečenie prístupu k základným surovinám je potrebné podniknúť primerané ochranné opatrenia. Ak takéto opatrenia zlyhajú, potom jedno kľúčové odvetvie EÚ bude vážne ohrozené. V čase, keď dochádza ku kríze v spotrebe druhotných surovín, podpora produkcie druhotných surovín „najvyššej kvality“ zvýši dopyt po pracovnej sile a bude mať pozitívny sociálny účinok.

V Bruseli 16. februára 2011

*Predseda*  
*Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru*  
Staffan NILSSON